

UNIVERSITÉ DE PARIS --- FACULTÉ DE DROIT

Le Chômage
en
Grande Bretagne

PAR

Julien PETIT

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT

PRÉSENTÉE ET SOUTENUE

le 29 mai 1931, à Paris

Président : M. OUALID

Suffragants : MM. LESCURE
Roger PICARD

ÉDITIONS L. GANDON
25, Rue de la Reynie, 25
PARIS

1931.

**Le Chômage
en Grande Bretagne**

**La Faculté n'entend donner aucune approbation
ni improbation aux opinions émises dans les
Thèses ; ces opinions doivent être considérées
comme propres à leurs auteurs**

UNIVERSITÉ DE PARIS --- FACULTÉ DE DROIT

Le Chômage en Grande Bretagne

PAR

Julien PETIT

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT

PRÉSENTÉE ET SOUTENUE

le 29 mai 1931, à Paris

Président : M. OUALID

Suffragants : MM. LESCURE
Roger PICARD

ÉDITIONS L. GANDON
25, Rue de la Reynie, 25
PARIS



INTRODUCTION

Le problème du chômage n'est pas un problème nouveau.

Il a été souvent étudié et il existe, à son sujet, une bibliographie abondante, des statistiques variées. C'est pourquoi nous avons jugé inutile d'insister sur ses caractères généraux. Toutefois, pour permettre de mieux saisir l'aspect particulier de la situation actuelle en Grande-Bretagne, nous appelons l'attention sur les quelques points suivants:

1° Maladie plus ou moins endémique du monde moderne, le chômage a pris plus d'importance, dans la société, au fur et à mesure du développement de la grande industrie. C'est un « problème industriel » (1). Il existe indépendamment de la valeur de l'ouvrier. Cette valeur intervient au point de vue de l'incidence du chômage, mais celui-ci a quelque chose d'inévitable dû à la vie même de l'industrie contemporaine.

2° Autant qu'on en puisse juger par une expérience de plus de 3/4 de siècle avant la guerre, il n'y a pas corrélation étroite entre le chômage, d'une part, les variations de la population ou la croissance particulière des différentes industries, d'autre part. Autrement dit, l'ajustement de l'offre à la demande, sur le marché du travail, est un problème permanent et difficile à résoudre, que la population soit croissante, décroissante ou stationnaire, que les industries existantes progressent ou soient remplacées par d'autres.

(1) Cf W. H. Beveridge. *Unemployment: a problem of industry.*

3° *Cet aspect nécessaire, permanent, autorise à dire qu'il existe un chômage « normal ». Certes, cela ne signifie pas que l'on ne doit essayer d'y remédier, ni de le réduire. Bien au contraire, les causes en étant parfaitement connues, l'efficacité des remèdes n'est pas douteuse, au moins si la volonté existe vraiment de les appliquer.*

4° *Rappelons enfin, que le volume de l'emploi est lié à l'activité économique, le nombre des chômeurs ayant tendance à croître en période de dépression pour décroître en période de prospérité, sans toutefois descendre au dessous d'une sorte de minimum irréductible. Ce minimum est plus ou moins important selon l'énergie apportée dans la lutte pour sa réduction, notamment par une organisation rationnelle du placement; mais il semble peu probable qu'on puisse arriver, prochainement, à sa suppression certaine et totale.*

L'Angleterre est en quelque sorte la terre classique du chômage.

Les processions des chômeurs, dans les rues de Londres, leurs meetings à Hyde Park et Trafalgar Square, étaient déjà, avant la guerre, une des pénibles curiosités de la capitale (2). Né outre-Manche plus tôt qu'ailleurs en raison de la transformation économique radicale de la Grande Bretagne au XIX^e siècle, le chômage industriel y fut également connu, étudié et combattu plus tôt:

— *Dès 1909, M. W. Churchill, alors président du Board of Trade, incorpore les idées de S. W. Beveridge, auteur d'un ouvrage retentissant, (3) dans un discours-programme aux Communes, et organise le placement.*

— *En 1911, M. L. George parcourt une deuxième étape en faisant voter l'assurance-chômage.*

(2) Cf. Savary- Revue Politique et Parlementaire 1907.

(3) Op. cité.

Ainsi, la puissante Albion, fière de ses « Social services », pouvait espérer en avoir définitivement terminé avec cette irritante question.

Or, aujourd'hui, la situation est plus grave qu'elle ne l'a jamais été.

Et il ne s'agit plus d'un chômage « normal », mais d'une maladie nouvelle, d'un « cancer au cœur » (4) que nous nous proposons d'étudier, d'abord dans ses caractères, puis dans ses causes profondes, en essayant ensuite d'apprécier la valeur des remèdes proposés pour sa guérison.

(4) Cape Cornford. The canker at the heart.



Digitized by the Internet Archive
in 2026

PREMIÈRE PARTIE

ETENDUE ET CARACTERES DU CHOMAGE

SECTION I

CHAPITRE I

Les sources statistiques.

Les statistiques anglaises relatives au marché du travail sont parmi les plus complètes et les plus variées qui existent. Toutefois, même pour la période d'après-guerre, elles n'ont pas toujours été établies sur des bases comparables.

Nous croyons utile de rappeler quelques-unes de leurs particularités.

1° *Indice des Trade Unions.* — Un certain nombre de Trade-Unions, surtout parmi les plus anciennes, distribuent des indemnités à leurs membres sans travail. Le pourcentage de ces allocations constitue l'indice le plus important que nous possédions sur le chômage britannique avant 1920. Il est évident que ce chiffre ne peut donner de précisions que sur l'orientation du marché du travail; il est insuffisant pour évaluer l'étendue du chômage. En outre, les affiliés à ces Trade-Unions étant surtout des ouvriers qualifiés et des spécialistes, il n'y a pas similitude entre eux et la répartition de la population ouvrière. Des corrections sont

donc nécessaires. C'est pourquoi M. Hilton, tenant compte des données de l'expérience, a transformé cet indice par le moyen d'un système de coefficients, en vue de le mieux adapter à l'ensemble de l'industrie (1).

Le Ministère du Travail a cessé la publication de cet indice depuis 1927.

2° *Statistiques des bureaux de placement.* — Les Employment Exchanges, ou bureaux de placement, sont à l'origine d'une deuxième source de renseignements. Chaque semaine par la voie de la presse, chaque mois dans The Ministry of Labour Gazette, le Ministère du Travail publie le résultat de leur activité: nombre de demandes d'emploi, satisfaites ou non, par catégories (hommes, femmes...), etc.

Les statistiques de la Labour Gazette sont très complètes, mais il faut remarquer que le nombre des demandes d'emploi est influencé par les prescriptions administratives relatives à l'application des lois sur l'assurance-chômage. Les bureaux de placement sont en effet des organes essentiels dans le fonctionnement des Unemployment Insurance Acts et ils reçoivent des demandes qui sont faites dans le but unique de satisfaire aux conditions exigées pour obtenir le « dole » (2). En outre, des personnes pourvues d'une occupation peuvent désirer en changer. Dans ces conditions, le nombre des inscriptions ne correspond pas au nombre des chômeurs et n'est pas toujours exactement comparable à lui-même.

3° *Statistiques de l'assurance-chômage.* — « Tout ouvrier assuré possède un livret de chômage sur lequel est indiquée sa profession. Ce livret doit être remis à un bureau de placement chaque fois que l'assuré réclame le « dole » ou cesse d'être employé dans une industrie soumise à l'assu-

(1) *The Statistical Journal* (mars 1923).

(2) Aumône: nom donné à l'allocation-chômage (a un sens nettement péjoratif).

rance. Le livret est retiré, pour être visé par l'employeur, aussitôt que l'intéressé trouve un emploi dans une industrie assujettie à l'assurance.

Le décompte des livrets déposés dans les bureaux de placement donne ainsi, pour chaque groupe d'industries, le nombre de chômeurs parmi les ouvriers assurés. Sont exclus: les livrets des personnes connues pour travailler dans une industrie non soumise à l'assurance, ou impliquées dans un conflit du travail, ceux des personnes malades, décédées, émigrées ou à l'étranger. A défaut de renseignements sur ces différents points, les livrets continuent à être comptés, mais pendant deux mois seulement. » (3)

Sur ces bases, la Labour Gazette publie, industrie par industrie, le nombre probable d'ouvriers assurés, le nombre et le pourcentage de chômeurs assurés.

Malgré leur incontestable valeur, ces statistiques ne sont pas parfaites:

A) D'abord, comme leur nom l'indique, elles ne couvrent pas la totalité des ouvriers, mais ceux d'entre eux seulement qui sont assujettis à l'assurance. Or, malgré l'extension de 1920, les Unemployment Insurance Acts n'englobent pas encore toutes les professions. Sont en effet exclus: l'agriculture, certaines branches des chemins de fer, les employés des autorités publiques, les domestiques, les travailleurs non manuels qui touchent plus de 250 livres sterling par an, les jeunes gens de moins de 16 ans et, depuis Janvier 1928, par application de la loi sur les Pensions, les personnes âgées de plus de 65 ans (4).

B) Ensuite, les bases mêmes ont changé et les chiffres,

(3) *Labour Gazette*.

(4) Le professeur Clay estime que: 1° un dixième des chômeurs ne demanderaient pas l'allocation; 2° l'assurance ne couvrirait que les 3/4 de la population ouvrière. (The post-war unemployment problem.)

à différentes époques, ne sont pas exactement comparables entre eux :

1) Au 1^{er} Avril 1922, l'Etat libre d'Irlande prit à son compte l'assurance sur son territoire, ce qui réduisit le nombre des assurés de 350 ou 400.000.

2) Le traitement du « Short time » a varié. Jusqu'en Octobre 1922, les personnes travaillant au short time organisé étaient comptées à part; de novembre 1922 à mai 1923, on publiait seulement le nombre des ouvriers totalement sans emploi; de Juin 1923 à Mars 1924, les statistiques donnaient les ouvriers totalement sans emploi et une proportion de short time, mais sans chiffres séparés; maintenant, on donne séparément les ouvriers totalement inemployés et ceux « temporairement arrêtés. »

3) La classification a été changée en Juillet 1923. Jusque là, les industries étaient classées en 63 groupes. Depuis, par analogie avec les recensements décennaux, le nombre des groupes a été porté à 100.

C) Enfin, les prescriptions légales et administratives qui amènent les chômeurs à demander leur inscription dans les bureaux de placement ont subi de fréquentes modifications (5).



Le Ministère du Travail a recalculé les statistiques pour leur donner, autant que possible, une base uniforme (19^e Abstract of Labour Statistics) et ce sont ces chiffres rectifiés dont nous nous servons.

La plupart des modifications signalées ci-dessus influent sur le nombre des chômeurs et le nombre des assurés, mais sont sans répercussion pratique sur le pourcentage des chô-

(5) En voir le détail dans les rapports des comités Blanesburgh et Balfour.

meurs dans les industries assurées (6). Le Ministère du Travail partage d'ailleurs cette manière de voir (Labour Gazette).

4° *Sources diverses.* — Outre les statistiques des bureaux de placement et de l'assurance-chômage, The Ministry of Labour Gazette donne, mensuellement, des informations variées relatives à la vie ouvrière — indications sur le volume de l'emploi, salaires, durée du travail, etc. — notamment d'après les renseignements fournis par les syndicats, les employeurs ou les associations patronales.

— D'autre part, le système politique britannique comporte, en cas de crise et pour toute question importante ou nouvelle, une procédure inévitable: on nomme une commission qui se livre à une vaste enquête, s'entoure de documents et de témoignages personnels et finit par déposer un volumineux rapport rédigé dans un style administratif qui permet d'esquiver les recommandations précises et les critiques trop sévères (7).

— Enfin, à titre privé ou pour le bénéfice de partis politiques, de grands journaux, d'associations, etc., des comités analogues se constituent et publient le résultat de leurs études.

On se trouve ainsi en présence d'une documentation abondante et assez spéciale à l'Angleterre qui, étant le plus souvent l'œuvre d'experts et de spécialistes, constitue une source précieuse de renseignements.

(6) On trouvera dans « Interim Report of Industrial Relations » et dans Clay « The post-war unemployment problem » des appréciations sur la grandeur de ces modifications qui ne dépasseraient guère 1 % pour les plus importantes.

(7) Cf *Bulletin quotidien*, 9-8-28; *Journal des Débats*, 22-9-30.

CHAPITRE II

Importance du chômage

1° *Les Chiffres.* — Pour les raisons indiquées ci-dessus, nous avons choisi, comme index représentatif du volume du chômage et de ses variations mensuelles, le pourcentage des chômeurs dans les industries soumises à l'assurance.

Nous donnons, sous forme de graphique, les chiffres officiels du Ministère du Travail publiés depuis 1921, date d'application de l'assurance étendue (act. 1920).

— Pour augmenter les possibilités de comparaison, nous donnons en outre:

a) de 1918 à 1922, l'indice des Trade Unions corrigé par M. Hilton, comme il a été dit précédemment;

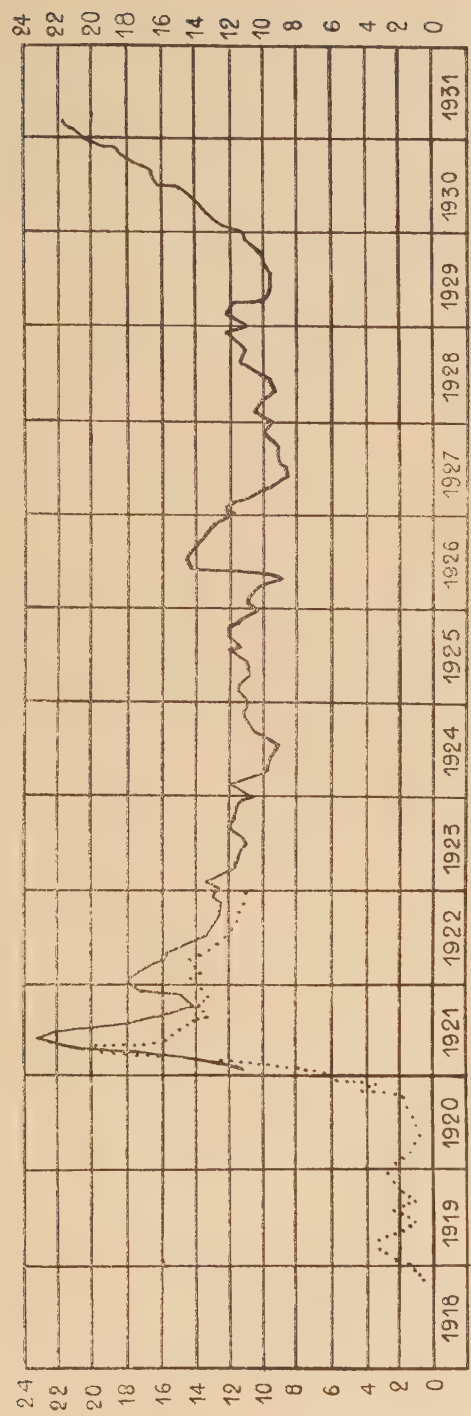
b) les variations mensuelles de l'indice ordinaire des Trade Unions de 1900 à 1926, date à laquelle il a cessé d'être publié;

c) le même indice de 1850 à 1900.

Ces quatre graphiques permettent notamment de comparer les périodes d'avant et d'après guerre.

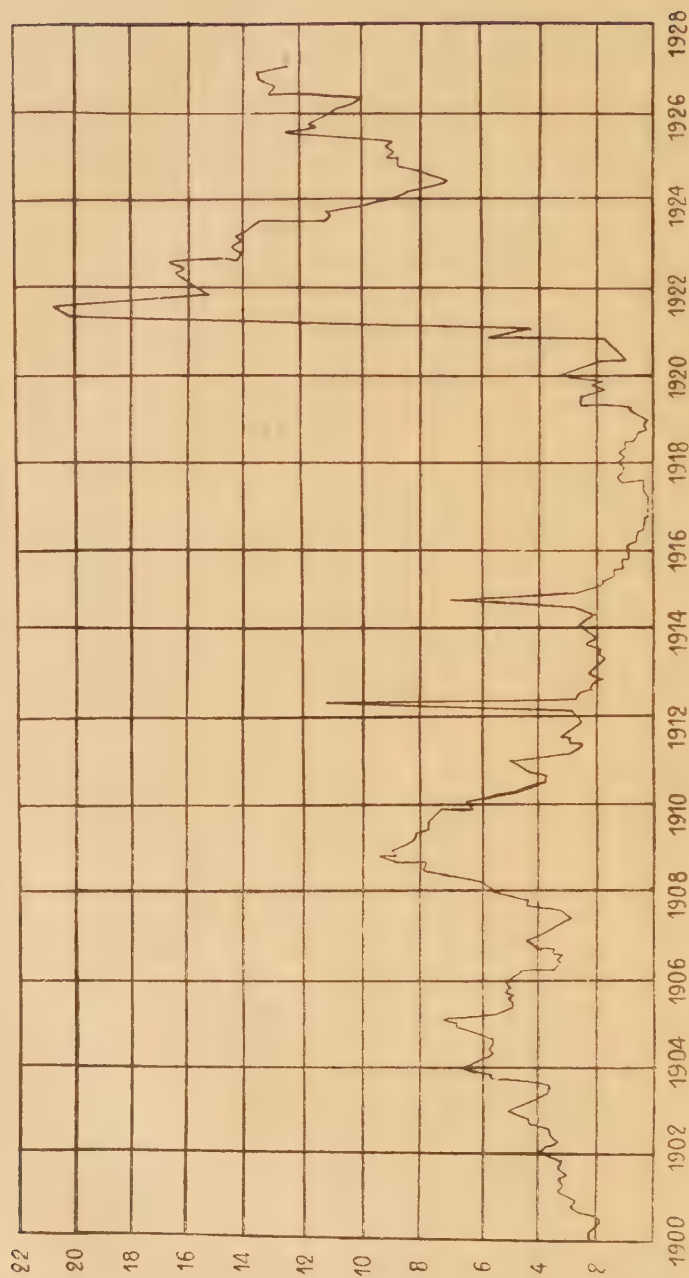
Les journaux reproduisent assez souvent les chiffres donnés, chaque semaine, par le Ministère du Travail (nombre des chômeurs dans les industries assujetties à l'assurance). Pratiquement, pour pouvoir les comparer aux graphiques, il suffit de se rappeler que l'assurance couvre environ 12 millions 1/2 d'ouvriers, ou, si l'on veut, qu'une variation de 1 % correspond à 125.000 chômeurs.

*Pourcentage général du chômage:
12.405.700 ouvriers assurés (de 16 à 64 ans inclus) en 1930-31*

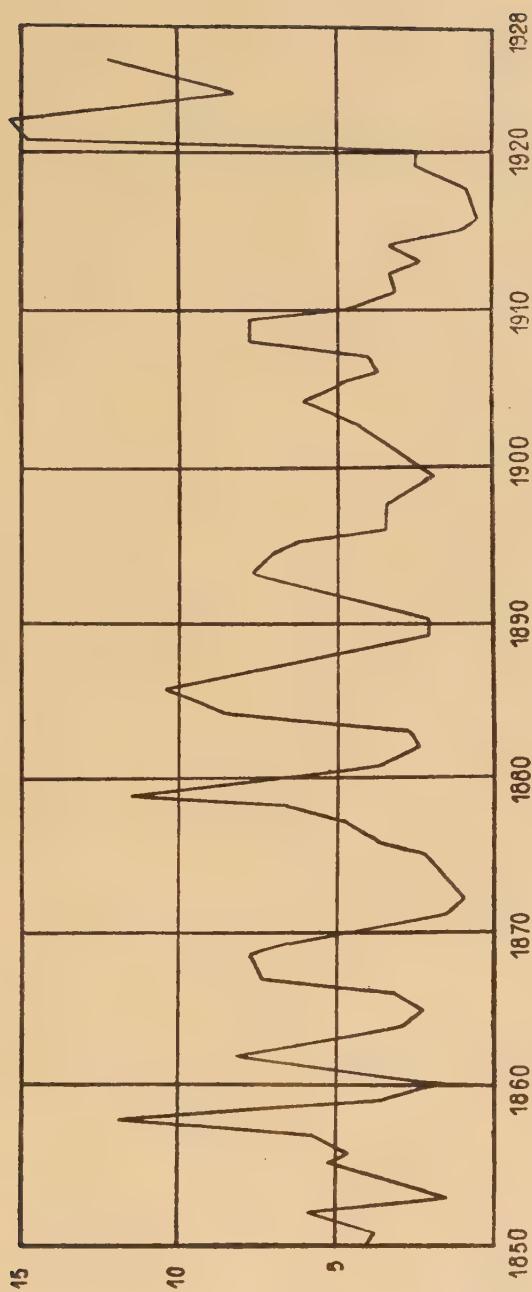


..... Indice Hilton
 _____ Indice de l'assurance-chômage

Pourcentage du chômage parmi les membres des Trade Unions
(Fluctuations mensuelles)



*Pourcentage du chômage parmi les membres des Trade Unions
(Moyenne annuelle)*



Nous savons que le nombre des chômeurs ainsi publié officiellement, malgré sa précision apparente, n'a, en fait, qu'une valeur toute relative. En réalité, lorsque le Ministère du Travail annonce 2 millions de chômeurs enregistrés, il y en a bien davantage. Il faut ajouter en effet ceux qui, pour une raison ou une autre, notamment parce qu'ils ne sont pas assurés, ne demandent pas leur inscription dans un bureau de placement. Il semble que les évaluations qui ont été tentées de cette catégorie de sans travail, ont un caractère conjectural.

2° *Le chômage « anormal »*. — Les études qui ont été faites en vue de comparer le chômage, avant et après la guerre, aboutissent à des conclusions sensiblement identiques:

a) D'après le comité de rédaction (8) de « *Is unemployment inevitable* », la moyenne du chômage serait inférieure à 5 % pour les années d'avant guerre non spécialement bonnes ou mauvaises. Le chômage oscillait, alors, entre 2 1/2 et 7 1/2 % environ (soit 4 à 500.000 personnes dans les industries assurées) avec un maximum en Décembre et un minimum en Mai.

b) C'est également l'avis du comité Balfour: « Dans la mesure où les renseignements imparfaits d'avant guerre donnent des indications, il semble que dans les dix années précédant 1914, la moyenne variait de moins de 3 % dans la meilleure année à 8 % environ dans la plus mauvaise ». (9)

c) Adoptant les conclusions d'une étude faite d'après des documents du Ministère du Travail, le Professeur Clay (10) estime que cette moyenne était légèrement supérieure à 4 1/2 %. Il fait en outre remarquer que:

1) la moyenne 1920-1929 étant d'environ 12 %, on

(8) MM. Layton, Bowley, Stuart, Astor, J. H. Jones etc...

(9) Rapport final.

(10) The post-war unemployment problem.

obtient une différence de $7\frac{1}{2}\%$ entre les deux périodes d'avant et d'après guerre;

2) l'on obtient à peu près le même chiffre en comparant les minima ($1,7\%$ et $8\frac{1}{2}\%$);

3) toute amélioration du pourcentage depuis 1920, s'est arrêtée à $8\frac{1}{2}\%$ ou 9% .

L'on peut conclure qu'indépendamment du cycle économique prospérité-dépression, on constate maintenant un décalage de la moyenne générale du chômage, par rapport à la période d'avant guerre. Ce décalage atteint $7\frac{1}{2}\%$, soit 925.000 personnes environ (de 16 à 64 ans inclus), dans les industries assujetties à l'assurance.

Pour bien marquer le caractère exceptionnel de cette situation du marché du travail britannique, et par opposition au chômage que nous avons appelé « normal », nous qualifierons cet excédent extraordinaire de main-d'œuvre, de chômage « anormal ».

Des évaluations plus optimistes que celles ci-dessus, basées notamment sur l'imprécision des renseignements d'avant guerre, pourraient ramener l'évaluation du surplus permanent de chômeurs à $\frac{3}{4}$ de million (11). Mais, que ce soit 750.000 ou 1.000.000, l'équilibre économique de la Grande-Bretagne n'en est guère moins sérieusement compromis, d'autant que les caractères mêmes de ce chômage aggravent singulièrement la situation!

(11) M. Loveday (*l'Européen*, 18 février 1931) l'estime à un million. Cf également Baudin: *Information Financière*, 8 mars 1931.

SECTION II

Caractères du chômage

1° *Le Chômage et le Cycle Prospérité-Dépression.* —

Que l'ampleur du chômage soit liée étroitement à l'activité générale des affaires, il n'y a là rien d'étonnant: « le chômage est l'aspect que revêt, pour la classe ouvrière, la crise économique (12) ». Indirectement, M. Rueff a souligné cette liaison, en mettant en relief la relation qui existe entre le chômage, les salaires et les prix (13). A cet effet, l'auteur représente graphiquement, d'une part les variations du chômage, d'autre part celles d'un indice obtenu en établissant le rapport de l'indice des salaires à l'indice des prix de gros, et il constate un parallélisme rigoureux entre les deux courbes.

Ce parallélisme signifie que lorsque les salaires et les prix sont stationnaires, le niveau du chômage l'est aussi; il en est de même si leurs variations sont proportionnelles. Lorsque les prix diminuent plus vite ou augmentent moins vite que les salaires, il y a accroissement du chômage. C'est l'inverse dans le cas contraire.

Or, il est d'expérience que les salaires ont tendance à suivre les prix avec un certain retard. La forte armature syndicale des ouvriers anglais accentue encore le décalage. Les variations de l'indice Rueff marquent donc assez bien

(12) Oualid. Cours de doctorat, 1926-1927.

(13) *Revue Pol. et Parl.*, décembre 1925.

le point où l'on se trouve du cycle prospérité-dépression. En effet, si les salaires augmentent plus vite que les prix, cela signifie que la hausse des prix s'arrête, alors que la montée des salaires qu'elle a déclanchée continue: il y a des chances pour que l'on se trouve à la fin d'une période de prospérité et le chômage apparaît ou croît. Si les salaires diminuent moins vite que les prix, la crise économique bat son plein: période de chômage. Et si ce sont les prix qui diminuent moins vite, on est à la fin du marasme, les affaires vont reprendre et le chômage diminuer. Enfin, dans la phase prospérité, la hausse des prix est plus rapide et le chômage diminue encore. Pratiquement d'ailleurs, les variations des salaires ont été minimales (moins de 2 % entre 1924 et 1931).

En résumé, M. Rueff donne une représentation graphique indirecte du cycle économique auquel est lié le volume du chômage.

Toutefois, la rigueur des corrélations qu'il signale est sujette à caution parce qu'il est fait abstraction, dans la théorie, des prix de revient et du profit. Or, si l'écart entre le coût de production et le prix de vente est important, les entreprises peuvent maintenir la production en période de baisse, sans modification des salaires, en réduisant le profit. Ceci est contraire à la théorie ci-dessus qui exigerait un accroissement du chômage. Pour que le parallélisme soit absolu, il faut alors sous-entendre que l'industrie travaille à la limite du bénéfice. Et c'est précisément ce qui se passe en Grande-Bretagne où, par suite d'un coût industriel élevé, les bénéfices sont généralement minimales (14). La moindre variation dans les prix de vente a pour effet de faire passer un très grand nombre d'industries, en quelque sorte marginales, de la catégorie des industries bénéficiaires dans celle travaillant à perte.

On peut illustrer cette remarque de façon plus précise

(14) Cf *Times Trade Supplement*: 29 mars 1930.

en faisant appel à un tableau qui a été établi par le professeur Clay (15) d'après le memorandum du Dr W.-H. Coates au comité Colwyn (16).

*Pourcentages du chiffre d'affaires selon les pertes
et les profits, d'après certaines firmes*

Pertes — Profits +		Coton	Laine	Fer et acier	Métaux	Alimentation	Commerce de gros	Moy. générale com. gén. incl.
— 4.9 à 0	%	16.15	6.09	5.04	15.54	10.17	9.03	8
0 à + 1.9	%	15.78	5.	2.64	9.19	15.21	32.95	18.1
								%

D'après ces chiffres, 5 % de réduction dans les prix de revient amèneraient 16 % de la production du coton produit à perte dans la zone payante et plus de 8 % de la production totale des firmes envisagées. Inversement, 2 % de hausse du coût de production ou de baisse des prix de vente, toutes choses égales d'ailleurs, feraient passer près de 16 % de la production du coton au-dessous du niveau payant et 18 % de la production de toutes les entreprises.

Il est impossible de vérifier l'exactitude de ces chiffres qui se reportent à 1922-23, mais ils n'en ont pas moins une valeur indicative certaine. Ils marquent qu'une variation minime dans les prix a une grosse répercussion sur le volume de l'emploi, en faisant passer des industries travaillant à perte dans la catégorie des industries bénéficiaires ou réciproquement. Et la situation actuelle, dans l'ensemble, ne peut être qu'aggravée: en effet, les prix de gros sont revenus au niveau de 1913 (17), alors que tous les éléments des prix de revient se sont élevés, sans accroissement du rendement. « Les producteurs doivent forcément gagner beau-

(15) The post-war unemployment problem.

(16) *National Debt and Taxation* (vol. II annexes).

(17) Cf *The Economist* — 15 janvier 1931.

coup moins puisque, tout en recevant pour leurs produits les mêmes sommes qu'autrefois, ils ont maintenant à faire face à des frais généraux de main d'œuvre et à des impositions considérablement plus élevés (18) ». En somme, la sensibilité extrême du volume du chômage au rythme économique, non pas seulement lorsqu'il s'agit d'une crise grave (1930-31 par exemple), mais même pour un simple ralentissement des affaires, est l'indice d'un état pathologique. On ne peut espérer diminuer beaucoup l'amplitude de ces fluctuations tant que subsistera cet état de réceptivité qui met le pays en crise latente et l'assujettit, à un degré excessif, à la situation mondiale des affaires. (19)

2° *Répartition industrielle du chômage*. — Le chômage n'est évidemment pas réparti de façon égale dans toutes les branches de la production: un examen, même superficiel, révèle la situation spéciale des grandes industries d'exportation (20). La *Labour Gazette* donne, régulièrement, le niveau relatif du chômage dans chaque groupe d'industries. Par exemple, fin janvier 1931, 23,5 % des hommes sans travail appartenaient aux textiles, 23,7 à la métallurgie et au commerce des métaux, 14,4 aux constructions mécaniques, 11,1 aux mines, 1,4 aux constructions navales, soit au total plus de 74 % pour l'ensemble. (En novembre 1930, la proportion était de 77,4, plus des 3/4.) En ce qui concerne les femmes, 62,3 % étaient employées aux textiles et 10,6 % aux vêtements. Ces chiffres dispensent de tout commentaire: complétés par les graphiques ci-après, ils donnent l'explication de la crise anglaise.

Terminons par quelques observations sur certaines industries:

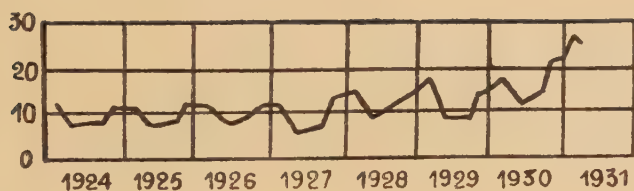
1° *Charbon*. — L'industrie charbonnière, qui avait

(18) *L'Economiste Français*, 3 janvier 1931.

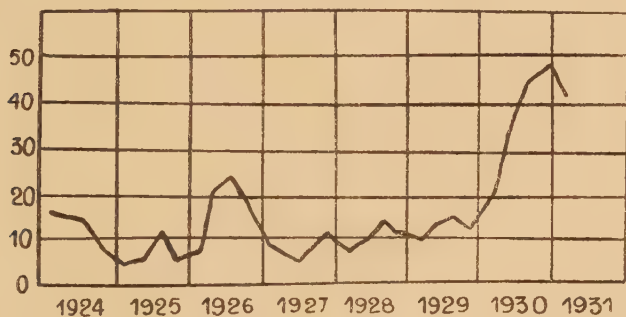
(19) En ce sens: Liesse. *Economiste Français*, 8 mars 1930.

(20) Cf Bulletin quotidien — 15 janvier 1926-27 avril 1928-2 et 22 août 1928; *Times*, 20 septembre 1928.

Batiment
assurés 832.270

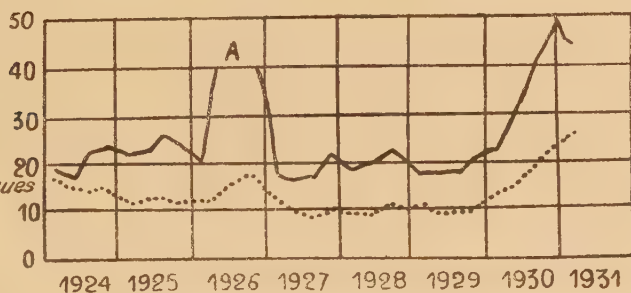


coton
assurés 564.090



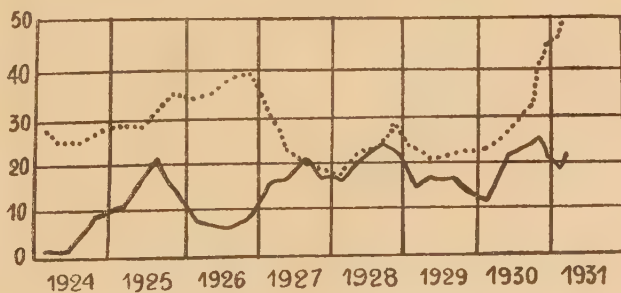
— fer et acier
(assurés 202.700)
A : grève de 1926

..... constructions mécaniques
assurés 592.250



..... constructions navales
(204.720 assurés)

— charbonnages
(1.069.480 assurés)



évolué normalement jusque-là, a décliné brusquement en 1925. Depuis la grève de 1926 le marasme a persisté.

2° *Coton*. — La crise cotonnière a débuté en 1920, avec la baisse de la roupie et de l'argent métal qui a accompagné l'effondrement des marchés orientaux (21).

3° *Constructions navales et constructions mécaniques*. — Les constructions navales ont été constamment déprimées depuis la guerre, ainsi que les constructions mécaniques qui, toutefois, ont vu leur situation s'améliorer lentement, mais assez régulièrement, jusqu'en 1929.

4° *Bâtiment*. — L'activité du bâtiment a été directement influencée par la politique de subventions aux travaux de secours, ce qui explique les alternatives de dépression et d'essor particulières à cette industrie.

5° Certaines branches de la production ont été constamment dans une situation relativement bonne. Par exemple, dans l'outillage électrique, le chômage est resté inférieur à 10 % jusqu'en fin 1930, avec une moyenne de 5 à 6 % seulement.

3° *Répartition géographique du chômage*. — Il y a corrélation entre la répartition industrielle et la topographie du chômage. Les grandes industries d'exportation sont concentrées dans le pays noir, le Pays de Galles, l'Ecosse et les districts du Nord qui sont beaucoup plus touchés que ceux du Sud et des environs de Londres.

Les comtés du Yorkshire, Lancashire, Staffordshire, Northumberland, Durham, Lamark et Glamorgan absorbent près des 3/5 du nombre total des chômeurs (22).

Voici un résumé donnant l'importance du chômage dans les différents districts, d'après les statistiques de la Labour Gazette:

(21) Cf Committee on the cotton industry report.

(22) Cf *Times*, 30 juillet 1928-4 avril 1930-20 juin 1930-23 août 1930, *Paris-Midi*, 20 juin 1930.

Districts	Nombre des assurés (a) 16 à 64 ans incl.	Pourcentages des chômeurs en février 1931			Pourcentages en Mai	
		Hommes	Femmes	Total	1930	1931
Londres	2.255.620	14	8,5	12,2	7,3	5
Sud-Est	929.770	14	9,9	13,1	7	4,2
Sud-Ouest . .	864.400	16,1	11,7	15,1	9,3	7,2
Midlands . .	1.847.230	18,8	20,8	19,4	13,8	8,9
Nord-Est . .	2.020.760	26,9	23,1	26	18,3	13,3
Nord-Ouest .	2.181.890	28,4	32,2	29,7	23,5	13,1
Ecosse	1.307.810	27,4	21,3	25,7	17,4	11,2
Galles.	592.520	31,9	19,8	30,6	27,7	17,4
Irlande (N) . .	266.000	30,1	32,2	30,9	22,9	14,2
Total	12.405.700	22,1	19,9	21,5	15,3	9,7

a) Base des statistiques actuelles.

Il y a donc, en proportion, deux fois et demie moins de chômeurs à Londres que dans le Pays de Galles où un ouvrier sur trois est sans travail. Dans les régions textiles du Nord Ouest, un tiers des ouvrières est également en chômage. En mai 1929 et 1930, il y avait 4 fois plus de chômeurs dans le Pays de Galles que dans le district Sud Est. Comme on le voit, les différences sont formidables.

Le nombre des chômeurs assurés, pour 10.000 habitants, très variable selon les localités, donne une idée de la gravité de la crise dans certaines villes:

Villes	Février 1931	Août 1930	Mars 1930	Nombre de per- sonnes assistées en application des Poor-Laws, sur 10.000 h. J. 1931
Oldham	2.897	2.456	1.311	144
Asthon under Lyne	2.818	2.671	1.595	—
Blackburn	2.190	2.340	1.057	268
Dundee	1.717	1.237	701	226
Stoke-on-Trent . .	1.463	1.246	789	234
Liverpool	1.198	987	800	204
Birmingham	1.133	998	558	206
Glasgow	1.011	764	589	639
Manchester	912	728	486	526
Leeds	807	629	454	301
Edimburgh	716	547	490	404
Hull	647	522	554	—

Ainsi, en février 1931, il y avait 4 fois 1/2 plus de sans-travail (2 personnes sur 7 habitants) à Oldham qu'à Hull (moins de 1 sur 15), le double à Blackburn par rapport à Glasgow. A moins d'un an d'intervalle, les variations sont énormes: du simple au double à Birmingham, davantage à Dundee, Blackburn et Oldham (23).

Les chiffres de l'assistance publique (Poor Relief) donnent des indications parfois discordantes avec les précédentes. L'influence de la libéralité et des ressources des municipalités n'est pas sans intervenir. C'est pourquoi la valeur des indications données par le taux des personnes assistées n'est que relative.

La situation à Londres est un peu particulière: M. C.-F. Luke l'a étudiée d'après les statistiques officielles. Il a choisi les chiffres du mois d'octobre, pour obtenir une moyenne entre la prospérité relative des mois d'été et la dépression de l'hiver. Voici les pourcentages de chômeurs qu'il donne pour les différents quartiers (25); — Wandsworth 2,5, Hampstead 2,7, Lewisham 2,8, City 2,9, Hackney Fulham et Westminster 3,8, Chelsea et Hammersmith 3,9, Lambeth et St-Pancras 4, St-Marylebone 4,1, Kensington 4,2, Islington 4,3, Greenwich 4,5, Battersea 4,7, Finsbury 4,8, Camberwell 4,9, Stoke Newington 5,1, Holborn 5,2, Woolwich 5,3, Bethnal Green 6, Shoreditch 6,1, Deptford 6,5, Southwark 6,9, Stepney 8,2, Poplar 9,6, Brompton 10,8.

On peut noter que ces chiffres sont corroborés ici par les charges de l'assistance en application des Poor Laws.

(23) Le *Local Unemployment Index* donne mensuellement des renseignements pour 667 villes de Grande-Bretagne.

Cf également la *Labour Gazette*, et le *Times*, 23 novembre 1927 et 23 août 1930.

C'est ainsi, qu'à la même époque, il n'y avait pas moins de 174 personnes secourues à Poplar pour 1.000 habitants.

Bermondsey était légèrement en meilleure posture avec 146. Au contraire « Hampstead est au minimum avec 12 pour 1.000, tandis que Kensington — 15 — et Westminster — 23 — viennent ensuite. Wandsworth qui mène en matière de chômage, est également en confortable position au point de vue des Poor reliefs, avec seulement 29 personnes assistées pour 1000 habitants ». (24).

4° *Répartition démographique.* — 1) En juillet 1930 (dernier chiffre de base des statistiques officielles), pour la Grande-Bretagne et l'Irlande du Nord, on évaluait à 12 millions 405.700 le nombre des assurés, de 16 à 64 ans inclus, se répartissant comme suit:

8.931.530 hommes dont 595.000 garçons de 16 et 17 ans
3.474.170 femmes dont 449.000 filles de — —

II) Sur 2.697.422 chômeurs enregistrés le 23 Février 1931 (pourcentage 21,7), il y avait 2.016.998 hommes, soit 22,6 % des assurés et 680.424 femmes, soit 19,6 %.

A la même date, le nombre des jeunes gens, de 14 à 17 ans inclus, signalés comme étant en chômage, était de 70.958 garçons et 61.260 jeunes filles. Dans la catégorie, 16 et 17 ans, les pourcentages de chômage étaient 8 % pour les garçons et 8,2 % pour les filles.

Ainsi, d'une façon générale on peut dire, qu'il y a environ deux fois et demie plus d'ouvriers que d'ouvrières et que le chômage est plus élevé parmi les hommes.

5° *Durée du chômage individuel; influence de l'âge.*
— Il n'existe pas de cloison étanche entre les ouvriers qui travaillent et les chômeurs: un mouvement continu et ininterrompu les amène successivement, pour la plupart, à l'usine ou au bureau de placement. On peut donc se deman-

(24) *Evening News*, 17-6-1930.

(25) Pourcentage général: 10,3 (Grande-Bretagne, oct. 1929).

der quelles sont les valeurs relatives du temps de travail et du temps d'arrêt pour les bénéficiaires de l'allocation. Cette question a fait l'objet d'une enquête du Ministère du Travail qui a porté sur les assurés réclamant le dole pour la journée du 19 Septembre 1929. En voici les conclusions essentielles:

I) sur 312 jours ouvrables, les proportions, par catégories, de demandeurs ayant été sans emploi au cours de l'année se terminant à la date choisie, s'établissent comme suit:

312 jours de chômage	6 %
de 301 à 311 jours..	4 %
de 226 à 300 jours..	12 %
de 151 à 225 jours de	
chômage	21 %
de 76 à 150 jours....	27 %
moins de 76 jours ..	30 %

Donc, en moyenne, un chômeur sur dix travaille moins d'une journée par mois.

— Parmi les femmes, la situation est un peu meilleure: les proportions dans les catégories de 76 à 150 jours de chômage et moins de 76 jours sont respectivement 30 et 48 %.

II) Si l'on tient compte de l'âge, le temps de chômage croît avec les années:

a) la proportion des hommes ayant chômé moins de 76 jours diminue progressivement avec l'âge et passe de 39 % (18 à 24 ans) à 16 % (60 à 64 ans).

b) Inversement, celle de 300 à 312 jours croît de 5 % (18 à 24 ans) à 18 % (60 à 64 ans).

c) Les pourcentages correspondant aux catégories 76 à 150 jours et 151 à 225 jours sont sensiblement les mêmes pour tous les âges.

Ceci veut dire que, dans l'ensemble, la moitié des bénéficiaires du dole travaillent seulement de 87 à 162 jours

par an, environ 22 % travaillant encore moins et 30 % davantage (26).

Pour préciser, la moyenne générale annuelle des journées de travail d'un homme adulte (18 à 64 ans) touchant l'allocation étant 170 (27), les hommes de :

18 à 24 ans	travaillent	environ	195	jours,
ceux de 25 à 34 ans	—	—	180	—
— 35 à 44 ans	—	—	175	—
— 45 à 54 ans	—	—	160	—
— 55 à 59 ans	—	—	130	—
— 60 à 64 ans	—	—	130	—

Les résultats d'une autre enquête, faite en 1924 par le Ministère du Travail (28), ont été utilisés par le comité Balfour, en même temps que les données des recensements décennaux, pour établir une comparaison entre la répartition par âge de la population active et celle des chômeurs.

On peut constater, d'après cette étude, que la situation était, à l'époque (1923-24), spécialement défavorable pour le groupe 20 à 24 ans, c'est-à-dire pour les jeunes gens ayant débuté à l'usine au cours de la guerre. Venaient ensuite, ce qui semble plus normal, les hommes âgés de plus de 55 ans. Par contre, le sort des hommes de 35 à 44 ans était relativement meilleur, puis celui du groupe 45 à 54 ans.

Et dans l'ensemble, abstraction faite de la catégorie 55 ans et au-dessus, le chômage atteint davantage les

(26) Voir également, dans la *Labour Gazette*, les indications périodiques sur la durée d'inscription des chômeurs dans les bureaux de placement.

(27) 220 pour les femmes.

(28) Cf également les rapports du Comité Balfour, le *Times* du 23 novembre 1927 et le *Bulletin Quotidien* du 2 août 1928. Voir aussi les résultats d'une autre enquête de 1927: Investigation into the personal circumstances and industrial history of a I. P. cent sample of the claimants to unemployment benefit in the first week of april 1927 et un memorandum on « Certain Points Concerning the Statistics of Unemployment and of Poor Relief » (Cmd 2984), de novembre 1927.

adultes de 18 à 30 ans. Ce n'en est évidemment que plus grave au point de vue des conséquences morales.

Ces différentes constatations sont confirmées par les statistiques données, depuis 1930, par la Labour Gazette (29) sur la situation des chômeurs, en ce qui concerne les conditions statutaires.

(29) Janvier et octobre 1930, mars 1931.

SECTION III

La vie des chômeurs

1° *La misère des chômeurs.* — Les questions touchant à la vie des chômeurs sont parmi les plus discutées. En effet, des descriptions et des exemples peuvent être donnés dans un but de polémique ou viser des cas particuliers et d'autre part, les situations sont très différentes selon les régions et les localités.

On peut estimer que les explications de Sir A. Lowry et du D^r Pearse dans leur rapport au Ministre de l'Hygiène sur les charbonnages du Pays de Galles (30) correspondent aux plus mauvaises conditions: « La nourriture, dans les maisons des chômeurs, comprend peu de choses en dehors du pain blanc, beurre ou margarine, pommes de terre, sucre, confitures, thé et bacon en quantité limitée. On mange rarement de la viande, excepté le Dimanche... Le lait habituel est du lait condensé écrémé (31). Les légumes frais autres que les pommes de terre sont rares... Dans les maisons que nous avons visitées, nous avons trouvé souvent le linge et la literie très incomplets, les chaussures des écoliers insuffisantes... (32)

Il faut bien remarquer que la concentration du chômage

(30) Cmd 3272.

(31) Cf Miss Chesterton (nourriture des enfants des chômeurs à Bermondsey) *Daily Express*, juin 1930.

(32) Cf Korab. La clé de l'énigme anglaise; Davray: *Temps*, du 10 Avril 1929.

dans certaines zones a des effets en quelque sorte cumulatifs:

« Le chômage de l'industrie charbonnière ne se répartit pas sur tout le pays: il est localisé dans les centres dont la structure économique repose entièrement sur cette industrie. Lorsque cette base a fait défaut, des collectivités entières, qui comprennent non seulement les familles des mineurs mais encore celles auprès desquelles ces derniers s'approvisionnaient, ont perdu tous leurs moyens d'existence... » (33)

« Une atmosphère lourde, déprimante, pèse sur les villages. Une partie des magasins est fermée; les autres sont à peu près vides de marchandises... Autrefois, quand ils travaillaient, ces mineurs jouissaient d'une petite aisance; beaucoup possédaient leur maison; ils ont dû la vendre. On cite une ville de 9.000 habitants, où en 1921, 1300 chefs de famille étaient propriétaires de leur maison; actuellement il n'en reste plus que 50 à peine. » (34)

Mais si la misère (35) n'est pas niable dans certaines localités des régions éprouvées, il n'en est pas de même partout. Voici l'opinion de l'évêque de Durham (36):

« La grande majorité des ouvriers d'aujourd'hui est bien plus heureuse à ne rien faire, par suite du dole, qu'ils ne le seraient dans un emploi régulier. Vous trouvez, dans le Durham, de jeunes hommes qui sont encore au lit à onze heures du matin (37)... Il y a des centaines de jeunes gens

(33) *The Economist*, 15 décembre 1928.

(34) Boutelier — *Revue des Sciences Politiques*, avril-juin 1929.

(35) Voir dans le *Progrès Civique* (29-12-1928, 5-1-1929) une description par Blair (traduction Nicole) de la mendicité à Londres et de la vie des tramps (vagabonds). Cf. également Gautier Dauverney: *Revue de Paris*, 15 juillet 1929.

(36) 31st Individualist's luncheon, juin 1930.

(37) « Les inspecteurs rapportent qu'ils trouvent souvent dans leur lit en plein jour, des chômeurs invétérés » (*Siegfried-Revue de Paris*, 1^{er} février 1931).

âgés de 19 à 20 ans qui ont rarement travaillé plus de cinq minutes depuis leur sortie de l'école et qui touchent le dole. »

Et voici la réponse donnée sans hésitation par un témoin dont nous garantissons l'impartialité:

« Que font donc les chômeurs? — Ils ont toujours bien assez d'argent pour aller au cinéma ou au café. » (38).

M. Harold Cox a dit aussi: « Il est assez notoire que des individus touchant la solde de chômage l'emploient à faire un voyage de plusieurs milles pour assister à un match de foot-ball ou à une course de lévrier. » (39)

Il y a d'ailleurs des preuves indirectes qui montrent que la misère n'est pas aussi grave, ni surtout aussi générale que certains l'affirment.

C'est ainsi qu'il est pour le moins paradoxal de ne pas trouver, à Londres, de bonne, ni de domestique ou de femme de ménage.

Et d'après le correspondant militaire du Daily Express, l'armée anglaise éprouve de plus en plus de difficultés à recruter ses volontaires et se trouve en déficit d'une dizaine de milliers d'hommes, bien qu'on ne soit plus aussi sévère pour le recrutement. Motif: « Les allocations de chômage sont notre plus grand handicap. Les jeunes gens préfèrent ne pas travailler et toucher le secours donné aux sans-travail plutôt que de s'enrôler dans l'armée. » (40)

Enfin, une misère générale faciliterait l'émigration et l'on se plaint du contraire.

2°) *Les ressources des chômeurs.* — Les ressources des chômeurs proviennent des sources suivantes: l'assurance, l'assistance officielle, les indemnités des Trade-Unions l'assistance privée.

(38) Public house.

(39) Cité par P.V. *Journal des Débats*, 21 octobre 1930.

(40) Cité dans la *France Militaire*, 4 décembre 1930.

Cela n'est pas sans entraîner des complications et des abus, comme il apparaîtra ultérieurement, au cours de notre étude.

1. — *Allocations de Chômage*

Les allocations de chômage se divisent en deux catégories dont voici les taux par semaine: (41)

1° *Allocations ordinaires:*

Age	Hommes	Femmes
de 21 à 63 ans inclus	17 sh	15 sh
18 à 20 — (42)	14 sh	12 sh
17 —	9 sh	7 sh
16 —	6 sh	5 sh

2° *Allocations pour personnes à la charge du chômeur (43):*

- 1) A un mari pour sa femme: 9 sh.;
- 2) A un chômeur (44) pour la femme qui garde et soigne ses enfants:
 - a) Habitant avec lui: 9 sh;
 - b) N'habitant pas avec lui et ne recevant pas moins de 9 sh par semaine pour ses services: 9 sh.
- 3) A la femme pour son mari inapte: 9 sh;
- 4) A un chômeur (44) pour son père ou beau-père inapte, résidant avec lui: 9 sh.
- 5) A un chômeur (44) pour sa mère ou belle-mère, veuve, sa mère n'ayant jamais été mariée ou ayant son mari inapte résidant avec lui: 9 sh.
- 6) A un chômeur (44) pour chacun de ses enfants ou ses frères et sœurs de moins de 14 ans. (Cette allocation est également touchée pour les enfants âgés de 14 et 15 ans

(41) Pour plus amples détails Cf Unemployment Insurance Acts, 1920 to 1930: U. I. L. 8 (1930).

(42) Les intéressés ayant des personnes à leur charge touchent au taux supérieur.

(43) Ne sont payables qu'aux chômeurs touchant les allocations ordinaires.

(44) Homme ou femme.

s'ils sont encore à l'école ou inaptes physiquement ou mentalement): 2 sh.

Remarques. — 1) Les allocations pour personnes à charge sont dépendantes des allocations ordinaires: un chômeur ne peut en toucher, à la fois, qu'une seule au taux de 9 sh.

2) Une personne à charge ne peut donner droit à allocation qu'à un seul chômeur à la fois.

3) L'épouse (45) doit gagner plus de 9 sh. par semaine ou encore être en chômage elle-même et recevoir à ce titre l'allocation ordinaire, pour que son mari perde son droit aux 9 sh. (46)

Pour fixer les idées, prenons l'exemple d'un homme marié ayant deux enfants et sa mère à charge: il touchera 17 sh. pour lui, 9 pour sa femme, 9 pour sa mère et 2 pour chacun de ses enfants, donc 39 sh., soit 244 francs par semaine, rien qu'en allocations de chômage. S'il n'a pas d'enfant ni de personne à charge, le dole sera de 26 sh. (163 francs). Si la femme ouvrière chôme également, ils toucheront ensemble 32 sh. (17+15) soit 200 francs. Ainsi est expliquée cette déclaration de l'évêque de Durham: « En raison du dole, de très nombreux jeunes gens des districts environnants viennent au clergé pour se marier ».

II. — *Assistance par la Poor Law*

Les chômeurs peuvent toucher des secours en application de la Loi des Pauvres (Poor Law) qui fonctionne dans le cadre municipal.

Ces indemnités varient avec la situation financière des localités ou l'état d'esprit des Boards of Guardians — sorte de bureaux de bienfaisance chargés d'assurer l'application de la Poor Law. « Tel Board distribue parcimonieusement les secours ou juge individuellement chaque cas; tel autre,

(45) Ou la mère veuve... § 5 ci-dessus.

(46) Pour les autres restrictions Cf U.I.L. 8 (1930).

en particulier dans les municipalités travaillistes, se montre très libéral et distribue si largement les secours que le gouvernement est parfois obligé d'intervenir pour protéger les finances locales. D'autre part, dans les districts où le chômage est presque général et dont, par suite, les ressources sont très réduites, les indemnités sont très faibles (47). » En moyenne, leur taux s'établit entre 6 et 10 shillings par semaine. Il peut s'élever lorsque les municipalités sont riches et généreuses (15 et même 20 sh.); il est au contraire plus bas dans les « régions dévastées », le Northumberland, le Durham, le Sud du Pays de Galles et le Lancashire (48). Evidemment, la situation de famille influe sur l'importance des secours.

III. — *Assistance par la loi des pensions de 1925.*

En application de la Loi de 1925 sur les Pensions, les personnes âgées de plus de 65 ans touchent 10 sh. par semaine, quelles que soient leurs autres sources de revenus. En outre, d'après la même loi, l'Etat prend à sa charge les allocations des veuves et des orphelins des assurés décédés qui, ainsi, ne sont pas à la charge des fonds d'assurance-chômage.

On peut évaluer à 1.300.000 environ, se décomposant comme suit, le nombre des personnes qui émargent ainsi en permanence au budget de l'Etat (49): veuves 250.000, orphelins 350.000; personnes au-dessus de 65 ans, 700.000 (dont 230.000 ayant plus de 70 ans).

IV. — *Assistance syndicale.*

Nous avons déjà signalé que certaines Trade-Unions distribuaient des allocations à leurs membres. La persistance

(47) Boutelier op. cité.

(48) Cf *Daily Express*, 25 juin 1930.

(49) Cf *Times*, 21 décembre 1927.

(49') Boutelier.

de la crise a affaibli considérablement ce système et a empêché les Unions intéressées de verser des indemnités efficaces. En outre, l'extension de l'assurance obligatoire a diminué l'intérêt et l'importance de l'organisation syndicaliste qui ne fonctionne plus guère, en dehors des conflits du travail, que pour des ouvriers spécialistes.

V. — *Assistance privée.*

La charité privée est intervenue et son appoint a permis de remédier, en partie, à la misère, là où les allocations de chômage demeuraient insuffisantes. « Syndicats ouvriers, associations diverses s'occupent de recueillir les dons et de les distribuer, de créer des ateliers et d'y instruire les jeunes gens sortant de l'école et qui ne trouvent pas de travail. Armateurs, chemins de fer, particuliers possédant des autos ou des camions s'accordent pour transporter jusqu'à domicile les colis envoyés aux chômeurs ». (49')

De nombreux appels de fonds ont été lancés, notamment pour subvenir aux besoins de la population appauvrie des régions houillères. Une conférence spéciale des lords-maires et des maires d'Angleterre et du Pays de Galles, sous la présidence du Lord-Maire de Londres, s'est réunie le 5 décembre 1928, afin d'envisager les mesures à prendre pour secourir les indigents. Elle a recommandé à chaque municipalité de donner son appui aux appels de fonds. (50)

Le gouvernement est intervenu et a adopté le « principe d'une Livre pour une Livre » par lequel il s'engageait à doubler les fonds recueillis par les Lords-maires et à les administrer. Les sommes recueillies se sont élevées aux environs de 800.000 Livres ce qui, avec la part de l'Etat, donnait 1.600.000 Livres à distribuer. Pratiquement, en raison du nombre des chômeurs, cette somme énorme se

(50) Cf *The Times* 5, 6, 12, 13, 21 et 29-12-28; *The Economist*, 15-12-28. Informations sociales du B.I.T., 21 janvier 1929; Davray: *Temps*, 10 avril 1929.

traduisait par un secours d'une Livre pour chaque intéressé. (51)

Il faut donc conclure, avec le *New Statesman* (52), que « l'assistance ne pourra jamais faire plus que de soulager la misère la plus aigüe ».

Les inconvénients d'une coexistence de l'assurance et de l'assistance ont été signalés par le Comité Balfour qui a insisté « sur le besoin impérieux d'une coordination administrative pour empêcher que les provisions pour le soulagement des indigents et les indemnités de chômage ne fassent double emploi... Sans cela, il est absolument impossible aux autorités, qui administrent les bureaux, d'assurer que le cumul des revenus provenant de ces deux sources n'égale, ou même n'excède, le salaire que l'assuré toucherait dans son occupation habituelle » (53). Si paradoxal que cela puisse en effet paraître, un chômeur peut recevoir plus d'argent, en indemnités et en secours, que s'il travaillait normalement de son métier. Ce serait le cas notamment d'un certain nombre d'employés des bureaux de chômage qui toucheraient un salaire moins élevé que les secours attribués par eux aux sans travail (54). Voici, d'ailleurs, des exemples officiels cités par le *Times* (55), d'après un rapport de l'Inspection du Ministère de l'Hygiène: « Un ouvrier métallurgiste de Soutwark âgé de 36 ans, marié et père de cinq enfants, est à la charge de l'assurance depuis 1925. Il touche 43 sh par semaine, et même 47 depuis la naissance de son dernier enfant. En travaillant de son métier, il gagnerait 42 sh pour 47 heures de travail... Un wattman de Southwark recevait un salaire de 41 sh en 1921; depuis lors, il a touché, en permanence, un secours hebdomadaire de 45 sh. Sa femme a avoué à l'Inspecteur qu'on avait offert à son mari un emploi comportant 3 jours de travail par semaine et qu'il l'avait refusé: « Ils

(51) Cf Boutelier op. cité.

(52) 15 décembre 1928.

en auraient été de leur poche » a-t-elle expliqué ». Par surcroît, les chômeurs assurés et assistés peuvent encore toucher des secours au titre de l'assurance maladie et de l'assurance accidents (56). Il est évident qu'une telle organisation est essentiellement vicieuse.

D'après les statistiques du Ministère du Travail, le nombre-indice du coût de la vie est passé de 100, en juillet 1914, à 276 en novembre 1920 (maximum), pour revenir à 152 en Février 1931.

Dans ces conditions, la valeur réelle des allocations de chômage a augmenté de plus de 44 % entre 1920 et 1931. La « Confédération des organisations d'employeurs » a calculé que, pour respecter les barèmes pratiqués en 1921, en tenant compte du prix de la vie, il faudrait réduire de 33 % les sommes versées à un chômeur célibataire et de 46 % celles d'un chômeur marié père de trois enfants. (57).

3° Effets moraux et sociaux du chômage prolongé.

Il est inutile d'insister sur les conséquences morales et sociales désastreuses d'un chômage prolongé: elles sont évidentes et faciles à imaginer.

« L'intégrité morale du chômeur ne peut résister ni à la vie qu'il mène, ni à la complaisance avec laquelle, trop souvent, il l'accepte... La corruption la plus dangereuse, encore que la plus subtile, est celle qui atrophie le désir même du travail chez l'ouvrier ». (58) « L'ouvrier oisif qui ne se déplace chaque jour que pour aller jusqu'au Labour Exchange où, après une pénible attente à la suite d'une

(53) Rapport final.

(54) Cf *Petit Parisien*, 16 février 1931.

(55) 26 novembre 1927. Cf également: *English Review*, février 1931; *Cru Temps*, 1^{er} août 1930.

(56) Cf *l'Economiste français*, 28 février 1931.

(57) Cf *Times*, 14 février 1931.

(58) Siegfried, *Revue de Paris*, 1^{er} février 1931.

longue file de sans-travail, il s'entend invariablement répondre qu'il n'y a rien, prend insensiblement l'habitude de la paresse; le laborieux se sent gagné par le découragement; le fainéant finit par se complaire dans une situation où, à ne rien faire, il touche de quoi ne pas mourir de faim » (59). Devenu un « rentier social de la nation » (58), le sans travail « attend avec calme, avec trop de calme, l'occasion d'un nouvel emploi » (58), si même il ne recherche pas du travail avec la crainte d'en trouver. (60)

En plus, l'assurance étant tripartite, l'ouvrier qui travaille est encore obligé de verser sa quote-part, soit plusieurs pence par semaine. Quelle énergie lui faudrait-il pour ne pas se lasser de payer pendant des mois et des années, au bénéfice de son voisin qui, parfois, touchera autant à ne rien faire.

Pour les enfants, l'oisiveté des parents est un exemple pernicieux. Et lorsqu'eux-mêmes restent en chômage quand vient l'âge de travailler, il est bien à craindre qu'ils ne deviennent des chômeurs professionnels.

Ainsi, peu à peu, la paresse gagne de proche en proche en compromettant gravement et définitivement la santé morale et l'avenir de la nation. Quelle redoutable perspective pour un pays!

« Ce qui m'influence par dessus tout, c'est que des hommes et des femmes se dégradent, se démoralisent, perdent toute espérance et cet esprit d'indépendance qui, en somme, a fait la grandeur nationale. Derrière le chômage, voilà la grande tragédie humaine. » (61)

(59) Boutelier. op. cité.

(60) En ce sens: *Economiste français*, 28 février 1931.

(61) Thomas. Discours à la Coopérative Printing Society, 28 juin 1929.

DEUXIÈME PARTIE

LES CAUSES PROFONDES DU CHÔMAGE

SECTION I

L'Anglais et le chômage

« Que la vieille et forte Angleterre ne fasse rien, ne tente rien pour sortir du marasme où elle se trouve, pour essayer de procurer du travail à ceux qui n'en ont pas... c'est ce que beaucoup de gens n'arrivent pas à s'expliquer. » Le problème n'est pas aussi facile à résoudre que pourrait le faire croire cette affirmation de M. Recouly. Toutefois, l'Anglais est homme d'action, c'est un fait. Or, depuis près de dix ans, il est aux prises avec un fléau redoutable et il discute encore, hésite et tâtonne. Il y a là une contradiction évidente.

Une rapide étude des raisons données outre-Manche, étude intéressante à de nombreux points de vue, peut permettre d'expliquer « cette inertie, cette apathie, cette impuissance des pouvoirs publics qui est, pour l'univers entier, un sujet d'étonnement ».

Il y a huit ans, il était possible de voir, dans l'arrêt de l'activité industrielle britannique, une conséquence du marasme général des affaires: le doute était alors permis, le chômage excessif ayant coïncidé, à l'origine, avec une crise économique mondiale aggravée par les suites de la guerre. Il est beaucoup moins plausible de lui donner aujourd'hui une importance primordiale, comme le font encore certains économistes. (2)

(2) Ex.: Clay, op. cité; Layton, *Revue Politique et Parlementaire*, 1926, etc.

Mais la fin de la crise n'ayant pas ramené la prospérité il a fallu justifier cette anomalie. Ce furent le traité de paix et ses conséquences qui firent d'abord les frais de ces explications.

C'est l'époque où le développement des frontières douanières et l'augmentation des tarifs, l'affaiblissement des belligérants — de l'Allemagne surtout — la politique des réparations — malgré le peu qu'elles comptent dans le commerce international (3) — sont rendus responsables du ralentissement du commerce britannique.

Pour donner à ces théories une allure plus scientifique, on adopte la thèse dite du commerce triangulaire (4), dont M. Mac Kenna s'est fait l'un des plus ardents défenseurs. Suggestionnée par tous ces arguments, l'opinion anglaise était, en 1926, unanime pour estimer que le mal ne serait guéri qu'au moment où l'économie européenne serait sortie du chaos et la situation de l'Allemagne définitivement stabilisée. (5)

Il y eut même des explications plus étranges, par exemple celle de l'occupation de la Ruhr, exposée à la Chambre des Communes par le Premier en personne, le 15 novembre 1922; en termes plus voilés, le discours du Trône mettait la même accusation dans la bouche du Roi et pendant quelque temps, elle devint un lieu commun pour les politiciens et les hommes d'affaires (6). M. Léger a fait magistralement justice de cette explication fantaisiste (7). Il a même démontré que l'occupation fut, en réalité une bonne affaire pour les Anglais, notamment au point de vue du charbon et des produits métallurgiques (8). On ne peut

(3) Cf Julia, *Rev. Politique et Parlementaire*, sept. 1925.

(4) Exposée notamment dans Siegfried, *L'Angleterre d'aujourd'hui*.

(5) Cf *The third winter of unemployment*.

(6) En ce sens, Lee Prt de la Chambre de Commerce de Manchester: *Manchester Guardian*, 3-7-1923.

(7) Le chômage britannique et l'occupation de la Ruhr.

(8) Même opinion: *Westminster Gazette*, 5 avril-2 mai 1923.

donc être surpris de voir le même Premier Ministre rejeter officiellement et presque dédaigneusement cette thèse, le 2 Août 1923, pour en adopter d'ailleurs une autre de la même valeur, celle « de l'appauvrissement du monde (9), par suite duquel il est devenu difficile, pour les peuples comme pour les individus, de trouver de quoi payer les marchandises dont ils ont besoin ».

Toutes ces théories ne présentent plus, en elles-mêmes, qu'un intérêt historique. Elles ont été plus ou moins abandonnées et parfois même remplacées par leur antithèse: c'est ainsi que l'Angleterre s'aperçoit maintenant qu'elle a relevé en l'Allemagne, non seulement un client, mais aussi un redoutable concurrent (10). Et l'on peut voir le Times exprimer cette crainte que « si l'on considère tous les éléments qui constituent la puissance économique d'une nation, il n'est pas impossible que dans dix ans l'Allemagne reprenne la suprématie industrielle de l'Europe ». (11)

Mais ce qui est intéressant et ce qu'il importe de souligner, c'est le caractère commun d'accusation pour autrui de toutes ces explications (12). Aujourd'hui encore, il est infiniment rare d'entendre les Anglais dire qu'ils produisent trop cher: ce sont les autres qui produisent trop bon marché. « Nous sommes en concurrence avec des pays où le standard de vie est infiniment plus bas que le nôtre » (13). Ou encore, comme l'a déclaré M. Sprague, de la Banque d'Angleterre, le 17 février dernier, les mouvements de l'or placent l'industrie britannique dans une situation défavorable vis à vis de celle des autres nations (*Temps*: 19 février 1931). « Il doit être, en effet, convenu que les Anglais ne peuvent avoir tort ». (14)

(9) Cf Lefas. *Revue Politique et Parlementaire*, sept. 1927.

(10) En ce sens: *The Round Table*, juin 1927.

(11) Cf correspondance de l'étranger, 5 nov. 1929.

(12) Cf *Daily Herald*, 7 août 1930; *Temps*, 28 nov. 1930.

(13) Thomas, Chambre des Communes (*Times*, 25 fév. 1930).

Cf également: Cole, *Evening Standard*, 11 juillet 1930; *Times*, 21 fév. 1930; *Information Financière*, 11 mars 1930.

Il est enfin une autre caractéristique de l'état d'esprit des britanniques qu'il convient de rappeler ici, c'est la conviction de leur supériorité, à conditions égales, dans tous les domaines. M. Scarf, président de la Bromford Iron, le déclare sans ambages au sujet de la productivité de la main-d'œuvre britannique par rapport à celle du continent (15). Autre exemple: pour le professeur Clay (16), le problème du chômage serait résolu si l'Angleterre produisait aux prix mondiaux: que pour la conquête du débouché il puisse y avoir lutte ne lui vient même pas à l'esprit. La bataille formidable du charbon, après la grève de 1926 (17), n'a pas suffi à attirer son attention sur cet aspect du problème. Il en est de même de M. J.-H. Jones (18) qui ne doute pas que l'industrie britannique du charbon ne retrouve, dans un avenir prochain, les marchés qu'elle a perdus.

En résumé, à la base de toutes les explications anglaises, on trouve l'orgueil et l'optimisme, deux aspects complémentaires du caractère anglo-saxon. On pourrait multiplier les exemples parmi les économistes (19), les hommes politiques (20) et les hommes d'affaires (21). Les conséquences de cette mentalité sont excessivement importantes. Le monde britannique ne voit, dans la situation, qu'un mal passager

(14) Correspondance de l'étranger, 16 août 1928.

(15) Enquête du *Daily Telegraph* (juillet 1928).

(16) op. cité.

(17) Cf Fabre: Le conflit minier britannique de 1926 et ses conséquences nationales et internationales.

(18) La situation actuelle du charbon en Angleterre.

(19) Par ex.: Keynes. *The Economic Journal*, déc. 1927; *Information Financière*, 15 mars 1931; Cole (13); Layton, *Rev. Pol. et Parl.* 1926; Clay, *Bulletin Quotidien*, 27-4-1928; Loveday, *l'Euro-péen*, 18 février 1931.

(20) Baldwin: *Times* 21 déc. 1928; Churchill, *Figaro*, 1^{er} avril 1930.

(21) Cf Perreux: *Paris-Midi*, juin 1930; Jenny: *Temps* (Supplément économique), du 26-1-1931. Interview Balfour ex-président du comité, par Minvielle, *Temps*, 2 juin 1930.

et d'aucuns, même, nient que l'on soit en présence d'une crise particulière. (22)

Le mal étant considéré comme provisoire, les difficultés qui en découlent le sont aussi. Pour la majorité, c'est un mauvais moment à passer, mais, dans un avenir prochain, l'Angleterre doit retrouver sa magnifique prospérité d'avant 1914 pour la plus grande gloire et le plus grand profit des Britanniques.

Il est bien évident que ce n'est pas là un état d'esprit qui incite à aborder le problème du chômage comme il devrait l'être.

Le Royaume-Uni ressemble assez à un malade: les guérisseurs appelés à le soigner déclarent que chacun des symptômes correspond à telle ou telle maladie bénigne et administrent au patient tous les calmants appropriés. Aucun ne soigne la véritable maladie qui, poursuivant son évolution, amène peu à peu le malheureux à une issue fatale.

Les rares cris d'alarme qui ont pu être poussés, sont restés jusqu'ici sans écho. La mauvaise volonté ou l'impuissance des industries à se réorganiser est due, en partie, avoue le professeur Clay, à cette impuissance à admettre que la crise d'après-guerre ne peut être surmontée à l'aide d'expédients du type d'avant-guerre (23). Peut-être, quelques esprits ont-ils compris qu'il est urgent de voir le mal tel qu'il est (24). Mais l'opinion commence à peine à s'émouvoir. Souhaitons-lui un prompt réveil qui oblige les médecins à ne plus se contenter d'anesthésiants:.

En présence de l'insuffisance des explications habituellement proposées, il est nécessaire d'étudier, un peu plus

(22) Cf Perreux, *Paris-Midi*

— Voir également une remarquable analyse psychologique de la mentalité anglaise par M. Siegfried, dans le *Times* du 11 mars 1931.

(23) op. cité.

(24) Cf P.V. *Journal des Débats*, 26 déc. 1930; *The Economist*, 10 janvier 1931.

complètement, les causes profondes du chômage britannique.

Certes, la plupart de ces causes ont été souvent signalées, mais de façon fragmentaire, et il est utile d'en dresser un bilan pour évaluer leur importance relative. C'est ce que nous nous proposons de faire, avec l'intention de les discuter, uniquement dans la limite où cela est indispensable pour apprécier la valeur des moyens mis en œuvre ou préconisés en vue de remédier à la situation.

Nous envisagerons successivement les deux aspects de la question: économique d'une part et démographique d'autre part.

SECTION II

Facteurs économiques

CHAPITRE I

Situation actuelle de l'agriculture

Sous quelque aspect qu'on les envisage, les statistiques révèlent que la vie se retire des campagnes britanniques (Siegfried).

Dans la période 1881-1921, alors que la population active (15 à 64 ans) passait de 17.500.000 à 28.243.000 malgré les pertes de la guerre, le nombre de personnes occupées à l'agriculture baissait de 1.500.000 à 1.300.000. La population de la Grande-Bretagne augmentant de 43 % (13 millions), la proportion de la population agricole tombait de 12 à 7 %.

Le tableau ci-après, établi par le comité Balfour, donne le nombre de personnes, sur 10.000 habitants, employées dans quelques professions et illustre bien la décadence de l'agriculture. (25)

Années (a)	1881	1891	1901	1911	1921
—	—	—	—	—	—
Agriculture	1212	1008	836	755	654
Charbonnages	342	406	449	596	659
Industries Chimiques. .	32	37	47	81	115
Métallurgie et constructions mécaniques. .	713	738	860	931	1237

(a) Classification différentes à partir de 1901.

(25) Cf Snow. Les limites de l'emploi des travailleurs dans l'industrie.

D'après le professeur Mac Gregor (26), les proportions comparées de la population agricole sont les suivantes :

Grande-Bretagne 8 % (en 1911); Belgique 17 % (en 1910); Etats-Unis 33 % (chiffres approximatifs en 1910); Allemagne 37 % (en 1907); France 41 % (en 1911).

Dans une brochure récente, le Conseil national du Commerce et de l'Industrie confirme ces évaluations en estimant à 7 % la population agricole de l'Angleterre et du Pays de Galles, contre 42 % en France (27).

Un tableau comparatif, établi par M. Detœuf (28), de la main-d'œuvre agricole et industrielle dans quelques grands pays, avant et après la guerre, fait ressortir également la situation anormale de la Grande-Bretagne et son déséquilibre économique.

Depuis un siècle, un transfert de la population abandonnant la terre s'est opéré vers la partie de l'Angleterre située à l'Ouest de la ligne Newcastle-Bristol.

La paroisse d'Harrold est passée de 1119 habitants à 834 de 1861 à 1921, Riseley de 1026 à 600, Cranfield de 1591 à 1059, Houghton Regis de 2169 à 1435. En outre, les industries rurales qui procuraient une occupation supplémentaire aux familles vivant de la terre ont disparu avec l'agriculture.

En Oxfordshire, de 1871 à 1921, le nombre de personnes vivant dans les districts ruraux est resté constant, mais la population agricole est passée de 27.000 à 17.000; le nombre des ouvriers agricoles de 21.500 à 10.000. (29)

Parallèlement à cette désertion des campagnes, se créaient d'énormes centres métallurgiques et textiles, notamment dans les régions de charbon.

Ainsi, l'affreuse agglomération édifiée tout le long de la Clyde a effacé jusqu'au souvenir du « joli village de

(26) Final report of agricultural Tribunal.

(27) Cf *Journal des Débats*, 10 février 1931.

(28) La réorganisation industrielle.

(29) D'après *Britain's industrial future*.

Glasgow ». Les tissages de Bradford recouvrent les pâturages du Yorkshire et le « pays noir » encrasse ceux du Straffordshire (30).

Les statistiques concernant la surface labourable et la production témoignent également d'une situation peu brillante (31). Rien que pour les céréales, la surface emblavée a diminué de 450.000 acres (32) entre 1922 et 1923 et, en 4 ans, la superficie des terres labourables de 750.000 acres (33).

Le tableau suivant permet la comparaison entre le Royaume-Uni et la France (1926).

	Royaume-Uni (34)		France	
	Superficie (a)	Production (b)	Superficie (a)	Production (b)
Froment	670	13.880	5.249	63.077
Seigle	22	—	793	7.664
Orge	515	10.480	691	9.984
Avoine	1.264	25.374	3.512	52.852
Pommes de terre ..	321	48.067	1.461	111.365
Betteraves à sucre..	52	10.797	228	48.630

Seuls, les chiffres concernant la betterave à sucre sont favorables. La production de sucre britannique est en effet passée de 20.000 quintaux en 1920-21 à 1.732.000 en 1926-1927. Pour le blé, au contraire, de 3.501.000 acres en 1870 la superficie est tombée à 1.799.000 acres en 1923 (Grande-Bretagne sans l'Irlande) et 1.500.000 en 1925. (34)

La situation de l'élevage est meilleure. Le gros bétail est passé de 4.505.000 têtes en 1870 à 5.807.000 en 1913 et 5.822.000 en 1926.

(30) D'après Davray. *Le Temps*, 11 mai 1929. Cf. également G. Dauvernay, *Revue de Paris*, 15 juillet 1929.

(31) Cf. The agricultural output of England and Wales (Ministère de l'Agriculture 1925).

(32) Un acre = 40 ares 1/2 environ.

(33) Snowden. Séance aux Communes (9 nov. 1928).

(34) Cf O'Festy, *Rev. Pol. et Parl.*, 10 août 1927.

(a) Milliers d'hectares.

(b) Milliers de quintaux.

Comme conséquence de cette situation générale, les besoins intérieurs sont évidemment hors de proportion avec les possibilités, et malgré ce déséquilibre du marché, la production locale ne réussit pas à lutter victorieusement contre la concurrence étrangère. Ses prix de revient sont en effet supérieurs plus spécialement à ceux des pays de culture extensive extra-européens. En outre, comme l'explique M. Siegfried (35), l'Angleterre est organisée pour être le plus grand marché alimentaire libre de la planète, celui où les importations de toute la terre aboutissent au plus bas prix: comme tout stock invendu tend à venir s'y liquider, comme certains gouvernements étrangers ont même pris l'habitude d'y favoriser systématiquement le dumping de leurs excédents de production, le fermier anglais se trouve soumis à une intensité de concurrence que ne connaissent les agriculteurs d'aucun pays: « Le lard vient de Danemark, le blé et la viande d'Argentine, le beurre de Nouvelle-Zélande, les pommes de terre de France et les pommes de Californie (36). » En lui refusant toute protection douanière, « on a jeté, métaphoriquement parlant, le fermier par dessus bord ». (36)

Cette situation mineure de l'agriculture dans la vie économique nationale a réagi sur la mentalité des intéressés:

Le propriétaire foncier est obligé de considérer la terre comme un placement de second ordre, en raison des impôts qui pèsent sur elle et des fermages peu élevés. « L'agriculture ne peut même plus se maintenir dans son état actuel de médiocre activité que grâce au système d'exploitation foncière que pratiquent les propriétaires qui ont d'autres sources de revenus leur permettant de fournir des capitaux à un taux d'intérêt inférieur au cours normal... » (37)

(35) op. cité.

(36) Roe, *Revue des Deux Mondes*, 15 février 1931.

(37) D'après Lord Winterton, *Revue Bleue*, 2 août 1930.

Le fermier a été gagné par la civilisation urbaine qui a pénétré les campagnes et ses habitudes pèsent d'un grand poids dans les prix de revient: « C'est d'ailleurs le charme de cette vie rurale raffinée que son confort, ses habitudes d'aise matérielle, sa pratique généralisée des sports et de la chasse... L'exploitation de tel grand propriétaire serait peut-être rémunératrice sans ses haies magnifiques, et ce fermier joindrait éventuellement les deux bouts s'il ne cherchait à vivre en gentleman plutôt qu'en cultivateur. » (35)

Cette mentalité n'est en rien comparable à celle du paysan français qui ne connaît ni semaine anglaise ni journée de huit heures et ne ménage jamais son temps pour le bien de la terre.

L'intense morcellement de ces dernières années n'a pas rapproché ces conceptions: devenu propriétaire, le fermier anglais a gardé comme idéal les manières et les mœurs du grand propriétaire dont il se considère le continuateur et il en résulte, pour la culture anglaise, une dépendance excessive de la main-d'œuvre salariée. (38)

Tout cela explique les prix de revient élevés et la condition difficile de l'agriculture dans son ensemble, condition que la transformation en petite propriété n'a fait qu'aggraver. (37)

A tous les points de vue, c'est une industrie sacrifiée: c'est sur ses ruines que se sont édifiés des usines et un commerce prospères. Et malgré des apparences parfois contraires, l'opinion entière du pays considère cette décadence comme normale et l'accepte comme définitive.

(38) En ce sens Lord Winterton (Op. cité).

CHAPITRE II

Déclin de l'Industrie

« Le problème de l'emploi n'est que celui de la production et du commerce vu d'un angle différent. » (39) Dire qu'il existe un chômage excessif permanent, c'est dire que l'industrie est incapable d'absorber la main-d'œuvre disponible, pour des raisons qui lui sont propres ou qu'elle ne contrôle pas. Nous voici donc obligés de rechercher les causes du déclin industriel britannique.

1° LES SIGNES

Voyons tout d'abord, à quelques signes autres que le chômage, l'importance de la décadence.

1. — *La perte des débouchés.* — Peu à peu, la résistance à l'importation anglaise s'est accrue dans tous les pays du monde, et des concurrents ont surgi de toutes parts (40). Le développement industriel extraordinaire des Etats-Unis et du Japon a fait apparaître, sur les marchés, des rivaux que la Grande-Bretagne écliprait sans peine. « Les pays neufs de l'Amérique du Sud ont mis leur amour-propre à créer une industrie locale. Les Dominions, notamment l'Australie touchée elle aussi par le chômage, font preuve d'un égoïsme économique renforcé ». (41)

De 1925 à 1929, la valeur des importations de l'Afrique

(39) Balfour, *Rapport final*.

(40) En ce sens: discours du duc de Gloucester (17 février 1931).

(41) Kellersohn, *Information financière*, 30 août 1930.

du Sud ayant augmenté de 19 millions de Livres, la part anglaise n'a été que de 2 millions, tandis que les importations américaines passaient de 9 millions 1/2 à 15 millions de £ (42). La campagne de Ghandi et le boycottage des produits britanniques aux Indes ont rétréci le marché. Ainsi, les importations anglaises de fils de coton se sont réduites de 6,200.000 livres poids à 3.600.000, du premier au second trimestre de 1930, celles des cotonnades écruës de 126 millions de yards à 85 millions environ (42). La Chine a diminué ses achats, depuis qu'elle est livrée à l'anarchie (43).

La Russie est demeurée plus ou moins fermée, jusqu'ici, et s'efforce de pratiquer le dumping sur des articles de large consommation.

La guerre a permis aux concurrents de mettre à profit la carence plus ou moins obligée des Britanniques pour s'emparer des débouchés. Ainsi, l'industrie cotonnière par exemple, ne rencontrait guère, avant 1914, que des difficultés d'adaptation instantanée aux besoins de la consommation: en élargissant ses débouchés, en variant sa production, ou en réalisant de nouvelles économies, elle parvenait, bon an mal an, à s'adapter à la situation mondiale du marché du coton.

En conséquence de la guerre, le mouvement des prix fut tel qu'elle put multiplier ses bénéfices sans se soucier d'économies. Par suite des besoins accrus et du trouble apporté dans les relations commerciales internationales, beaucoup de consommateurs de textiles durent chercher ailleurs leur approvisionnement.

Après le retour aux conditions normales, le Lancashire, qui fournissait auparavant 70 % de la production mondiale des tissus de coton, se trouva réduit à 50 % (44). Pour les

(42) Cf *Economiste français*, 11 octobre 1930; *Journal des Débats*, 25 janvier 1931, (voir le communiqué de l'Association des Maîtres-filateurs de Bombay, sur les résultats du boycottage hindou).

(43) Cf Legendre, *Revue Universelle*, 1^{re} février 1931.

(44) Cf Clay Op. cité; Committee on the cotton industry report.

mêmes raisons, certaines industries ont été organisées très largement, dans la période 1919-20 surtout, de manière à faire face à la demande. Il n'y a plus maintenant assez de commandes pour que la coûteuse machinerie installée alors puisse travailler à profit. Les peignages de Bradford, par exemple, ne devraient pas chômer au-delà de 15 %; ce coefficient est souvent dépassé, d'où il résulte qu'un certain nombre d'affaires sont traitées à peu près à perte (45). A la séance de la Société d'Economie Politique, du 8 octobre 1930, M. Hacault a déclaré que, dans 61 filatures de coton, 4 millions de broches anglaises s'étaient arrêtées au cours du semestre se terminant le 1^{er} septembre 1930.

Les conflits du travail, et surtout les grèves de 1922 (46) et de 1926 (47), obligèrent aussi les acheteurs à s'adresser à d'autres fournisseurs. Marchés perdus, marchés bien difficiles à reprendre, comme l'a montré M. Fabre dans sa remarquable étude des conséquences nationales et internationales de la grève du charbon de 1926.

Enfin, il faut signaler que les méthodes industrielles anglaises n'ont pas suivi les modifications qui, pour des raisons finement analysées par M. Siegfried (48), sont apparues dans la demande commerciale. Le désir général de jouir plus vite de la vie, la conquête du monde par l'article de série ont changé le caractère de la production et de la vente. La faveur du public se porte vers les objets de luxe, simili-luxe et la fabrication à la mode, au détriment des produits ordinaires et de première nécessité. Or, les grandes industries d'exportation de l'Angleterre — patrie de la tradition — ne se sont pas adaptées à cette évolution, ce qui

(45) D'après le correspondant de Londres de l'*Economiste français*, 8 mars 1930.

(46) Cf Bardoux. L'ouvrier anglais d'aujourd'hui.

(47) Cf Fabre. Les conséquences nationales et internationales de la grève du charbon de 1926.

Pic. *Revue Politique et Parlementaire*, mai 1927. Moutté.

(48) *Revue de Paris*, 1^{er} février 1931.

les place dans une situation délicate vis-à-vis de « l'industrie américaine, conçue, organisée, équipée tout justement pour répondre à cette demande qu'elle a créée et qu'elle entretient à prix d'or ». (48)

Recherchons, dans les variations de la balance du commerce, l'importance de cette restriction des débouchés.

II. — *La chute des exportations.* — Le bouleversement des prix et des unités monétaires, depuis la guerre, rend très difficiles les comparaisons. Voici toutefois quelques indications permettant d'avoir une idée d'ensemble sur les variations du commerce britannique.

A) *Balance du Commerce* (exprimée en millions de Livres):

Années	Importations nettes	Exportations
1913	659,2	525,2
1920	1.709,9	1.334,5
1922	900,1	720,5
1924	1.113,7	800,9
1926	1.115,8	653,0
1928	1.075,3	723,5
1930	1.044,8	570,6

Les réexportations ont varié entre 103 et 110 millions de Livres, sauf en 1920 où elles sont montées à 223 millions environ et en 1930 où elles ont baissé à 87 millions.

B) Une étude des statistiques du Board of Trade permet de préciser quelques points:

a) Les importations ont augmenté, en valeur, de 14,1 % entre 1924 et 1929, les exportations de 8,8 %. En 1930, année de crise, ces chiffres deviennent: aux importations, baisse de 6,2 % — aux exportations, baisse de 20,8 %.

b) On peut essayer de comparer la valeur réelle des transactions avant et après la guerre. Le Board of Trade l'a fait, pour les années 1920-1922 sur la base des prix de 1913.

Années	Importations	Exportations	Réexportations
1913	100	100	100
1920	88,4	70,9	90,3
1921	74,3	49,8	78,6
1922	85,8	68,9	81,5

Le président du Board of Trade a complété ces indications, le 25 juillet 1927, à la Chambre des Communes :

Années	Exportations générales	Exportation des produits manufacturés
1924	76,1	75,3
1925	76	76,8
1926	67,9	71,7
1927 (1 ^{er} sem.)	77,1	76

Les auteurs de Britain's industrial future donnent les chiffres suivants pour 1924-25 :

	Importations	Exportations	Reexportations
1924	106,6	76,1	88,4
1925	111,8	76	87,8

Le Comité Balfour donne des indices plus élevés aux exportations : 79 et 80 pour 1923 et 1924 (49). Enfin, M. Letouze situe la baisse des exportations sur 1913 entre 20 et 30 % (50).

Poussons un peu plus loin l'analyse :

La population anglaise est passée de 45,9 millions d'habitants en 1913 à 49,3 millions en 1929, l'indice des prix de gros de 100 à 134,3. Tenons compte de ces deux éléments pour comparer 1913 à 1929, année relativement satisfaisante, choisie à ce titre. La valeur des échanges par tête d'habitant s'élevait, en 1913, à 14 livres 36 aux importations et 11 livres 44 aux exportations. En 1929, ces

(49) Même opinion de M. Hirst, ex-directeur de *The Economist*. Cf *Correspondance de l'Etranger*, 20 mai 1926.

(50) La crise des exportations anglaises.

chiffres deviennent 16 livres 94 aux importations et 11 livres 02 aux exportations, soit une légère baisse des exportations contre 18 % de hausse des importations.

M. Pierre (51), ayant fait un calcul analogue sur la base du franc français actuel, arrive à un résultat comparable, avec des chiffres légèrement supérieurs pour 1929. Et il signale que, dans le même temps, par habitant, la valeur réelle des exportations représente un progrès de 13 % pour la France, de 17,1 % pour les Etats-Unis, de 18,3 % pour l'Italie et de 90,1 % pour le Japon.

En résumé: exportations stationnaires (en valeur), baisse de 1/3 environ sur les réexportations, hausse aux importations, donc perte partielle du marché intérieur. Or, les rivaux ont progressé, et la capacité de production de l'Angleterre ayant augmenté depuis 1913, pour être dans une situation simplement identique, le peuple anglais devrait, non seulement retrouver ses débouchés d'avant-guerre, mais encore les augmenter sensiblement.

C) Naturellement, ce sont surtout les grandes industries d'exportation qui souffrent de cette situation. Les exportations mensuelles de charbon sont passées de 5,2 millions de tonnes au début de 1924 à 4,4 fin 1930, et le Ministre des Mines déclarait le 18 février 1931 aux Communes, qu'entre décembre 1924 et juin 1929, 1.148 mines employant 92.600 ouvriers avaient été définitivement fermées et que, depuis le 1^{er} janvier 1931, le travail avait été interrompu dans 71 puits occupant 9.400 mineurs.

La bourre de coton délivrée mensuellement aux filatures a baissé de 147 millions lbs (fin 1924) à 65,8 fin 1930. De 100 en 1924, l'indice de production des saumons de fer est revenu à 72,7, celui de l'acier brut à 80,6 (fin 1930), et l'indice des constructions de navires à 77,6. (52)

(51) *Journal des Economistes*, 15 avril 1930.

(52) *Statistiques de la Labour Gazette*. Cf également. Letouzé, *op. cité*.

Nous avons déjà signalé le nombre excessif des sans-travail appartenant à cette catégorie d'industries. Il est naturel de trouver confirmation de ce malaise dans les signes caractéristiques de l'activité du commerce international britannique. Le chômage n'est que la conséquence du ralentissement de cette activité, ralentissement motivé par une vitalité décroissante de l'industrie anglaise comparée à ses rivales. C'est donc dans la recherche des causes profondes de cette paralysie progressive que l'on trouvera l'explication du chômage anglais.

2° LES CAUSES EXTERIEURES A L'INDUSTRIE

1. — *L'assurance-chômage*. — M. Colson s'est élevé avec énergie contre le principe même de l'assurance-chômage (53): « Le chômage est, de sa nature, inassurable. Il est facile de s'en rendre compte a priori... » Evidemment, une des conditions exigées pour le bon fonctionnement d'une assurance est mal remplie — à savoir que le risque doit être indépendant de la volonté du bénéficiaire.

Toutefois, cette critique de principe n'est, aux yeux de quelques auteurs, nullement convaincante. Ainsi M. Pic (54), s'appuyant sur l'opinion ci-après de M. Picard (55), estime que les objections théoriques de M. Colson n'apparaissent pas comme irréfutables: « Quant l'Etat assure seul les frais d'indemnisation du chômage, certains ne veulent voir que de l'assistance et non de l'assurance; mais nous savons que le véritable critère de l'assurance, c'est qu'il définit le droit des bénéficiaires éventuels au lieu de laisser à l'octroi des indemnités un caractère arbitraire ». A plus forte raison ajoute M. Pic, n'est-il pas exact de parler d'assistance, lorsque les fonds de l'assurance proviennent, pour partie, d'une cotisation des intéressés. » (54)

(53) *Revue Politique et Parlementaire*, avril 1926.

(54) *Revue Politique et Parlementaire*, mars 1930.

(55) *Revue des Etudes Coopératives*, juillet-septembre 1925.

Ces observations ont amené M. Colson à préciser sa pensée. (56)

Pour lui, la phrase de M. Picard « implique l'idée que pour définir le droit à l'indemnité, il faut définir le fait qui donne ouverture au droit de l'assuré. Or, c'est là qu'est la difficulté. Pour les assurances visant le décès prématuré ou la vieillesse, il n'y en a aucune analogue. » (56) L'âge est en effet un fait précis, le décès également et « le cas où il est volontaire est trop rare pour entrer en ligne de compte.

Certes, tous trois (chômage, maladie, invalidité prématurée) présentent trop fréquemment le caractère de cas fortuit ou de force majeure... Mais entre ces misères imméritées et beaucoup d'interruptions de travail qui sont purement volontaires, il y a une chaîne continue, sans coupure possible... Il résulte de là, qu'il est impossible d'instituer le droit à l'indemnité qu'implique l'assurance contre la maladie et le chômage, parce qu'il n'existe aucun critérium permettant de distinguer les cas où il y a arrêt forcé du travail de ceux où la mollesse et la nonchalance multiplient et prolongent ces interruptions. » (56)

Il y a, dans cette discussion, un élément qui dépasse la controverse classique entre l'assurance et l'assistance, controverse que M. Oualid (57) a proposé de trancher par une distinction entre l'assurance proprement dite et les assurances sociales: cet élément, c'est le fait expérimental, brutal et indiscutable « que personne n'a jamais cité un exemple de l'assurance-chômage qui — avec le temps surtout — n'ait été désastreux » (56). Et il faut bien admettre, avec M. Colson, que « la seule grande expérience tentée jusqu'ici, apporte aux conclusions auxquelles conduit le raisonnement sur ce point, une confirmation singulièrement éclatante, puisqu'elle est en train de conduire à la ruine la riche Angleterre ».

(56) *Revue Politique et Parlementaire*, avril 1930.

(57) Cours de doctorat 1926-27.

Le mal apparaît si profond qu'il est utile, pour mettre en garde ceux qui seraient tentés de renouveler l'expérience, d'en indiquer une fois de plus les terribles ravages.

Extension de l'assurance. — La confusion assurance-assistance. — L'assurance-chômage, depuis son institution, a constamment évolué sous la poussée conjuguée d'efforts ayant une double origine: technique, démagogique. Bien entendu, cette classification n'est ni rigoureuse, ni absolue, — les facteurs humains, par leur complexité, se prêtent mal à des distinctions dogmatiques — mais elle indique les deux forces motrices qui animent cette évolution:

— D'une part, un souci d'amélioration, ou le désir d'incorporer plus de travailleurs, tout en maintenant l'intégrité du système et en respectant les règles statutaires.

— D'autre part, la tendance à étendre le bénéfice des allocations au plus grand nombre possible d'individus, pour ne pas dire d'électeurs, ou à rejeter sur l'Etat, c'est-à-dire sur les contribuables, le maximum des charges financières.

Dans la première catégorie, nous trouvons les mesures qui ont amené l'extension de l'assurance à de nouvelles professions ou à des ouvriers plus jeunes. Egalement, des propositions, comme celles de M. Cohen, qui désirerait voir le taux des indemnités fixé proportionnellement aux salaires (58), la résolution du Congrès des Trade-Unions de 1930 en vue de reporter la limite du traitement de 250 Livres à 500 Livres pour les travailleurs intellectuels susceptibles d'être assujettis à l'assurance (59), ou encore, les conclusions du comité Blanesburgh de répartir uniformément la charge des cotisations entre les employeurs, les salariés et l'Etat, pour restaurer l'équilibre financier du fonds de chômage.

Dans la deuxième catégorie, nous trouvons des mesures beaucoup plus graves, qui compromettent le régime, en faussent le principe et en dénaturent le but. Malheureuse-

(58) *The Cooperative News*, 5 mars 1927.

(59) Cf *Labour Gazette*.

ment, à part de rares coups de frein, comme en 1927 à la suite de la publication du rapport du comité Blanesburgh, cette évolution est continue, et conduit peu à peu le système dans une impasse. (60)

Voici les trois principaux exemples caractéristiques de cette décadence (61):

1° En 1921, le gouvernement de M. L. George inaugure l' « extended benefit », c'est à dire l'allocation prolongée, dans certains cas, en prévision des contributions futures, aux personnes ne remplissant plus les conditions exigées par la loi de 1920. Elle permet aux travailleurs ayant épuisé les secours, de continuer à toucher comme par le passé, sans avoir fourni aux fonds d'assurance les contributions imposées. « Aucune distinction n'est faite entre ces secours et les autres. Les conséquences furent désastreuses, moins pour la solvabilité du système d'assurance que pour son caractère. » (62)

2° L'act de 1927 précise les « mesures transitoires » c'est à dire, substitue à la première condition statutaire (30 contributions, au minimum, payées pendant les deux années précédentes), des conditions transitoires admettant au bénéfice de l'allocation les assurés ayant effectué 8 versements seulement au cours de ces deux années, ou 30 versements quelle qu'en soit la date.

Par l'act 1930, les allocations sous le régime des « mesures transitoires » sont fournies par le Trésor, « mais le paiement de ce qui est don gratuit n'est pas différencié

(60) Voir dans le *Times* du 30 janvier 1931, les déclarations de Sir Watson et Sir Hopkins devant la Commission Royale d'enquête.

(61) Le sens général de l'évolution étant dégagé, le détail n'a qu'un intérêt historique ou documentaire. On en trouvera les éléments dans les rapports du comité Blanesburgh et du comité Balfour et dans Unemployment insurance Acts, 1920 to 1930 (Ministry of Labour U.I.L. 8).

(62) W. Churchill, *Figaro*, 30 mars 1930.

de ce qui a quelques prétentions à être appelé allocation ». (63)

Notons que, d'après Miss Bonfield, il n'y aurait eu que 170.000 personnes bénéficiant de ces dispositions au début de 1930 (62); cependant, les statistiques et les graphiques publiés par la Labour Gazette de Mars 1931 montrent que ce chiffre a brusquement doublé, en Mars 1930, à la suite de la mise en vigueur des nouvelles prescriptions de la loi; depuis lors, il a continué à croître pour atteindre 473.786, soit 19,5 % du nombre total des chômeurs, au 23 février 1931. M. Mac Donald a néanmoins annoncé que l'application de ces mesures transitoires serait prolongée au delà de 1932 (Séance aux Communes, 12 février 1931), malgré la charge formidable que cette décision impose au Trésor.

3° Enfin, l'act de 1930 supprime la 4° condition statutaire, c'est à dire abolit toute qualification morale — par laquelle le réclamant devait prouver qu'il « cherchait vraiment du travail mais était incapable de trouver un emploi convenable (en rapport avec sa profession) — pour ne garder que la qualification technique — être normalement en « état de chômage assurable ». — Cette condition est remplacée par la simple obligation de se conformer aux instructions écrites qui pourront être notifiées par les fonctionnaires des bureaux de placement.

Entre autres inconvénients, cette législation a pour conséquence de supprimer la responsabilité individuelle (64). Or, « il doit être admis qu'il y a une limite, au-delà de laquelle il est socialement contre indiqué et dangereux, de relâcher toutes les contraintes et les stimulants qui ont leurs racines dans l'appréhension et le risque, en protégeant l'individu contre les suites de toutes les variations et les chances de sa vie industrielle » ont écrit les membres du comité Balfour. Et malgré leur souci évident d'atténuer

(63) *Times*, 12-8-1930.

(64) En ce sens P.V. *Journal des Débats*, 22 septembre 1930.

la critique des institutions de leur pays, ces experts n'ont pu s'empêcher de mettre en parallèle le contraste et les avantages de la conception américaine, d'après laquelle l'ouvrier doit s'assurer lui-même contre les risques et, s'il y manque, faire face aux conséquences de son imprévoyance. On obtient ainsi un rendement individuel maximum et l'industrie se trouve automatiquement allégée des non-valeurs: « Nous ne doutons nullement que l'application brutale de cette doctrine ait été un facteur important des résultats très frappants obtenus dans la production per capita de la construction métallique et des travaux métallurgiques américains ». (65)

La politique américaine n'a pas que des avantages, et elle porte la marque d'un *struggle for life* rigoureux. Mais, tout compte fait, il n'est pas certain que, pour la majorité, elle ne soit une solution meilleure que la décadence morale à laquelle se trouvent condamnés les ouvriers britanniques en chômage. La preuve en est que « personne ne veut entendre parler, aux Etats-Unis, du système anglo-allemand de secours et d'allocations » (66). Ainsi, on ne trouve rien de ce genre dans le programme de revendications syndicales adressé par l'American Federation of Labour au président Hoover: les travailleurs américains veulent du travail et non des aumônes (66). Il n'est pas certain que ce ne soit le contraire en Grande-Bretagne.

Le « droit » au dole et ses conséquences. — Les résultats du système anglais tournent en effet au désastre et confirment entièrement les prévisions de M. Colson: « Il est essentiel, dans l'intérêt des ouvriers eux-mêmes, dans celui de l'industrie et des finances publiques, que cette *assistance* ne constitue jamais un *droit* susceptible d'encourager soit

(65) Rapport final.

(66) Cf *Dépêche Coloniale*, 25 nov. 1930.

Cf U.L.L. 8 et *Times*, 22 nov. 1929.

(67) *Revue politique et Parlementaire*, avril 1926.

la paresse, soit le refus de subir les conditions économiques auxquelles tous les hommes doivent s'adapter: c'est pour cela qu'il faut absolument se refuser à lui donner le *nom d'assurance*. » (67)

Cette notion de « droit », qui, dans notre société, tend malheureusement à se substituer à celle de « devoir », est certainement à l'origine de la plupart des difficultés.

Le 12 août 1930, le Times notait « l'impression générale que les chômeurs ont des titres à être entretenus indéfiniment au taux de l'allocation ». Et cela est un encouragement à la paresse et à l'inconduite, car l'exemple est contagieux. « L'habitude d'user d'un droit légal acquis par des paiements antérieurs, chaque fois que l'occasion s'en présente, se propage chaque année: « Je n'ai pas de travail; j'en aurai le mois prochain. Je n'ai jamais réclamé d'argent à l'assurance. Mes camarades le font, tous les fainéants le font, cet argent m'appartient, je l'ai économisé. Pourquoi n'irais-je pas le chercher ». (68)

Un dangereux état d'esprit s'est ainsi développé dans les masses populaires. Chômer est devenu l'exercice d'un droit, une habitude, et le chômage une profession, sans que les chômeurs professionnels soient voués à la réprobation générale. Quel merveilleux bouillon de culture pour l'éclosion de tous les abus!

Donnons un exemple pour montrer à quel point l'idée de « droit acquis » s'est fixée dans les esprits. On se rappelle la « marche nationale de la faim » organisée par des chômeurs de Merthyr (Pays de Galles) pour une démonstration à Londres, le 1^{er} mai 1930, et le dépôt d'une pétition au gouvernement. Les participants réclamèrent le « dole » pour le temps de leur voyage. Rejetée par les fonctionnaires de l'assurance et la Cour des Référés, la demande fut portée, en appel, par un des réclamants au nom de ses 65 camarades, devant l'Umpire juridiction suprême des ques-

(68) W. Churchill, *Figaro*, 30 mars 1930.

tions d'assurance chômage (69). Pour rejeter la requête, il fallut démontrer, à grand renfort de témoignages, que les intéressés n'avaient pas été « en situation de travailler » au cours de leur voyage (70).

Au point de vue de la rémunération du travail, le droit à l'allocation a pour résultat de créer, pourrait-on dire, le salaire différentiel: l'ouvrier ne gagne, en réalité, que la différence entre sa paye et le dole. Or, quoi qu'on fasse, la marge tendra à disparaître car « on ne pourra se refuser à grossir et à prolonger les allocations quand il sera démontré qu'elles sont insuffisantes pour mettre à l'abri du besoin, le chômeur et sa famille » (71). Dans ces conditions, on ne peut être surpris que l'ardeur au travail se trouve sérieusement diminuée. Plus ou moins consciemment, l'idée s'impose à l'ouvrier qu'il se donne beaucoup de mal pour peu de chose alors qu'il lui serait si facile de vivre à ne rien faire. Il y a, dans cette situation, un ferment de démoralisation et une prime à la paresse dont on ne saurait trop souligner l'importance. M. Roe (67) cite cette réponse d'un jardinier qui, touchant 38 sh. d'allocations par semaine, refuse un emploi où il gagnerait 40 sh: « travailler pour 2 sh par semaine? pour qui me prend-on? » La nécessité de chercher du travail ayant en effet disparu, l'obligation de l'effort pour vivre se trouve suspendue sinon supprimée. C'est là un frein regrettable à la volonté de travail et à la mobilité industrielle, ce qui a permis à M. Lambert-Ribot d'affirmer (73) que l'assurance stabilisait et même souvent augmentait

(69) Pour l'organisation des recours contre les décisions administratives en matière d'assurance chômage, se reporter à la section 12 de l'Act de 1920. Depuis l'act de 1930, ces recours sont judiciaires. La *Labour Gazette* donne un résumé des dispositions en vigueur (Décisions of the Umpire).

(70) Cf *Labour Gazette*, septembre 1930.

(71) Colson *Rev. Pol. et Parlementaire*, avril 1926.

(72) *Revue des Deux Mondes*, 15 février 1931.

(73) Cf: *Journal des Débats*, 2 févr. 1931; *Temps*, 5 févr. 1931.

le chômage au lieu de le guérir. Le Comité Balfour s'en console en disant que ce résultat est inévitable.

Les Abus. — Dans son dernier discours du Trône, le Roi annonçait la création d'une commission d'enquête sur toute la question de l'assurance-chômage et en particulier sur les prétendus abus qu'on en a fait. Aveu déguisé du gouvernement travailliste qui en dit long sur la gravité du mal dont voici quelques exemples individuels d'abord, d'ordre collectif ensuite.

1° « Bons pourboires l'été, bénéficiaires du dole en hiver » annonce la *Sunday Dispatch* du 14 septembre 1930. « Tous les employés d'hôtel sont assurables, ce qui explique l'attraction d'une saison au bord de la mer pour beaucoup de jeunes filles qui, autrement, entreraient comme bonnes en maison bourgeoise. » En travaillant quinze semaines dans une station balnéaire pendant deux étés consécutifs, une jeune fille a droit au dole pendant les mois d'hiver. Et un fonctionnaire du Ministère du Travail de déclarer qu'il est impossible de remédier à cette situation.

2° « Un domestique de maison, homme à tout faire, et sa femme, travaillant ensemble dans une famille, touchent de 100 à 120 Livres par an; mais dans bien des cas ils donnent congé... « Nous avons calculé que, moi ne faisant rien et ma femme travaillant deux ou trois jours par semaine en journée, nous gagnerions davantage! » ... Il n'est pas un Anglais... qui ne puisse vous citer des exemples analogues » (74).

3° Sir Watson, actuaire du gouvernement, a saisi la commission royale d'enquête sur l'assurance-chômage d'abus caractéristiques d'une libéralité exessive des règles d'allocation (75). Le joueur professionnel de rugby ne « travaille » que le samedi; il reçoit de son club un salaire hebdomadaire de 6 Livres 1/2, ce qui ne l'empêche pas de

(74) R. L. Cru, *Temps*, 1^{er} août 1930.

(75) Cf *Times*, 30 janvier 1931.

toucher le dole. Un soutier touche de 5 à 7 Livres par semaine; mais il se repose trois jours pendant lesquels il a droit au dole.

4° On observe dans le même bourg, conte Sir Mallet (76), le cas authentique d'un homme de 39 ans, en excellente santé, qui a vécu de longues années des secours de l'assistance publique interrompus seulement par un court intervalle d'emprisonnement; d'un homme de 46 ans, vivant avec sa femme et ses quatre enfants, une vie d'oisiveté sept années durant, sur le budget de l'assistance. Ce père de famille aurait ainsi touché 685 Livres, soit plus de 85.000 fr.

Si nombreux soient-ils, ces exemples sont « d'ordre individuel ». Ce qui est beaucoup plus grave et marque mieux à quel point les racines du mal sont profondes, ce sont les multiples abus d'« ordre collectif ».

Il est en effet possible d'entremêler des périodes de salaires et des périodes d'indemnités. Le droit à l'allocation de chômage ne commence qu'après une semaine d'attente; toutefois, trois jours de chômage (ou plus) sur six jours consécutifs, ou deux périodes de chômage de trois jours chacune (minimum) séparées par une embauche de dix semaines au maximum, sont considérés comme un « emploi continu », c'est-à-dire qu'une deuxième « période d'attente » n'est pas nécessaire (77). Comme l'explique le professeur Clay (78), les employeurs ont adapté leurs engagements de travail à ces prescriptions et réparti ainsi le volume de l'emploi possible entre un plus grand nombre d'ouvriers. Institué comme un expédient pour surmonter une dépression passagère, ce système a été prolongé, an par an, et a eu pour effet de substituer au travail régulier un emploi intermittent et irrégulier dans des industries où de telles conditions étaient rares auparavant.

(76) *English Review*, février 1931.

(77) Cf U.I.L. 8 (1930).

(78) Op Cité.

En décembre dernier, Miss Bonfield a donné lecture aux Communes d'un prospectus mis en circulation par le charbonnage de Garfield où il est dit: « Les puits seront exploités de manière à donner droit aux ouvriers à trois jours d'allocations d'assurance-chômage une semaine sur deux. Ainsi, l'allocation pourra couvrir et au delà la réduction des salaires ». Sir Betterton a cité, le même jour, le cas de 1.400 charpentiers de mine, à Cardiff, dont les salaires s'élèvent en moyenne à 4 Livres par semaine pour un travail de 3 jours 1/2 et plus de la moitié déposent une demande d'allocation. Leur conduite est parfaitement légale (79).

A Coventry, des centaines de personnes gagnant de 3 à 6 Livres par semaine, touchent le dole — et les autorités n'y peuvent rien: en raison du marasme des affaires, beaucoup d'usines travaillent au « short-time » 3 jours par semaine en moyenne. Les ouvriers aux pièces accélèrent leur production, et gagnent ainsi presque autant en trois jours que pendant une semaine à l'allure normale. M. Selfe, député administrateur du Bureau de placement de Coventry, déclare connaître cette situation mais, du moment qu'ils ne travaillent pas, les intéressés ont droit à l'allocation (plus d'une Livre dans certains cas) (80).

M. W. Churchill affirme que ces pratiques sont courantes, notamment dans les industries textiles. Il signale aussi qu'après chaque fête, Noël, Pâques, Pentecôte, le nombre des chômeurs s'accroît pour diminuer quelques semaines plus tard. « Evidemment, des milliers d'employeurs, lorsque les affaires manquent d'activité, disent à leurs ouvriers: « Prenez quinze jours de plus de vacances et tou-

(79) Cf *The Nation*, 6 déc. 1930.

(80) D'après le *Daily Express*, 10 sept. 1930. — Sir Mallet (*English Review*, février 1931) cite le cas similaire des mineurs du Pays de Galles.

chez le secours auquel vous avez droit ». Cela arrange tout le monde » (81).

M. Recouly écrit dans *Gringoire* (20 février 1931) qu'un député aux Communes lui a garanti l'authenticité du fait suivant:

« Dans une petite ville d'Ecosse, les jeunes filles du peuple vont, de temps immémorial, pendant l'été, au moment de la pêche, travailler quelque temps au port voisin pour la salaison des harengs. Le travail saisonnier accompli, elles reviennent chez elles. Elles ont réussi, l'an passé, à faire considérer par les autorités, ce travail, tout intermittent, comme un travail régulier. Elles touchent ainsi une indemnité de chômage que jamais leurs mères ou leurs grand'mères n'auraient un seul instant songé à demander. »

L'un des administrateurs de la Bourse du Travail de Leeds a porté à la connaissance de la Commission Royale d'enquête certaines constatations analogues: beaucoup d'ouvrières de la région abandonnent leur travail régulier, à l'usine, quand elles se marient, pour y retourner seulement lorsque l'activité saisonnière des manufactures oblige les patrons à embaucher du personnel supplémentaire pendant quelque temps. « Il semble que les employeurs et les employés se sont arrangés pour tirer le plus grand bénéfice de l'assurance chômage et encaisser la plus forte proportion possible de secours... » (82)

On dit aussi que les trieurs de houille travaillant en syndicat « s'entendent pour se relayer et figurer sur les listes, comme chômeurs partiels, de temps en temps, ce qui leur permet de recevoir un secours, qu'à leur tour ils versent à la masse... » (82)

Et voici pour terminer un singulier cas de grève: « Apprenant que la mine où ils travaillent serait fermée

(81) *Figaro*, 30 mars 1930. Cf. également *Times*, 13 janvier 1930.

(82) *Economiste Français*, 28 février 1931.

samedi et lundi, 1.000 ouvriers d'un charbonnage du Yorkshire ont demandé qu'elle soit fermée un jour de plus, de façon qu'ils puissent réclamer l'indemnité de chômage. Les directeurs de la mine n'ayant pas accepté, les mineurs ont cessé le travail. » (83)

Conséquences financières. — Les répercussions budgétaires d'une loi ainsi conçue et appliquée sont désastreuses pour les finances publiques. M. Snowden l'a involontairement démontré, dans son retentissant discours du 11 février 1931, qui constitue le réquisitoire le plus sévère que l'on puisse dresser contre le système des allocations de chômage.

Miss Bonfield a indiqué que, en dehors de l'extension des paiements transitionnels faits par la caisse de chômage aux assurés et qui coûtent aujourd'hui 22 millions de Livres au Trésor, la loi de 1930 a encore ajouté 13 millions de Livres par an (84): Cela signifie que le contribuable devra payer 35 millions de Livres par an, rien que pour l'extension de l'allocation aux chômeurs ayant épuisé leurs droits, d'après les règles statutaires de l'assurance. Au total, la part contributive de l'Etat s'élève à 77 millions de Livres, celle des employeurs à 16 millions environ et celle des ouvriers à 14 millions. Or, ces chiffres officiels datent de novembre 1930: ils sont maintenant considérablement dépassés. D'abord, le nombre des chômeurs s'est accru et, parallèlement, les cotisations des employeurs et des assurés ont baissé. Puis, il faut faire entrer en ligne de compte les intérêts des avances du Trésor (1 million 1/2 de Livres payées en mars 1931), le déficit de la caisse s'accroissant de près d'un million de Livres chaque semaine (985.000 de février à mars 1931). Le crédit total du fonds de chômage a été porté à 90 millions de Livres, au mois de février (85). Au cours des débats, il a été démontré que le plafond serait atteint au mois de juillet, si le nombre des chômeurs reste

(83) *La Volonté*, 29 juin 1930.

(84) Cf *The Nation*, 6-12-1930.

(85) Cf *Parliamentary Debates*, 18 février 1931.

étale (86). Et ce nombre a plus de chances d'augmenter que de diminuer par suite du développement de la crise économique. On se demande ce qu'il en adviendrait, si l'éventualité envisagée par M. Snowden, de subir 5 à 6 millions de sans travail, se produisait (87).

L'aspect le plus paradoxal de cette situation est qu'aucune provision n'est faite pour combler le déficit (88). Dans ces conditions, on comprend la sévérité de la déclaration faite le 29 janvier 1931 à la Commission royale d'enquête présidée par le juge Gregory, par Sir Hopkins, contrôleur des finances du Trésor: « Des emprunts continus à l'Etat sur une vaste échelle, sans qu'il soit rien prévu pour le remboursement de ces sommes par la caisse de chômage, ne tarderont pas à compromettre la stabilité du système financier de l'Angleterre. »

Il est certain que le Parlement et la Commission ont à résoudre un sérieux problème financier. Quant aux contribuables, ils devront continuer à coopérer à ce que Miss Lawrence, sous-secrétaire au Ministère de l'Hygiène, a appelé « l'œuvre constructive du cabinet travailliste, puisqu'elle a consisté à prendre aux riches pour donner aux pauvres » (89). Il faut bien avouer qu'un système qui consiste à assurer la subsistance d'une partie du peuple par les sacrifices de l'ensemble de la communauté nationale ne saurait être maintenu indéfiniment ». (90)

Indépendamment du point de vue budgétaire, le fonctionnement financier normal d'une caisse d'assurance-chômage peut avoir des répercussions dangereuses. Il doit consister, théoriquement, à accumuler des réserves, au cours

(86) Avances du Trésor: 11.750.000 Livres en 1928-29; 36 millions 970.000 Livres en 1929-30. Prévisions pour 1930-31: 50 à 55 millions. Cf le memorandum remis par Sir Hopkins à la Commission royale, le 29 janvier 1931, *Times*, 30 janvier.

(87) Cf *Times*, 17 fév. 1931.

(88) 70 millions de Livres au début de mars 1931.

(89) Congrès du Labour Party (séance du 6 octobre 1930).

(90) *Temps*, 13 février 1931.

des périodes de prospérité, en vue de les distribuer aux chômeurs lors des périodes de dépression, c'est à dire acheter, en temps de hausse, des biens faciles à liquider en temps de baisse. Agissant ainsi dans le même sens que les phénomènes économiques, la gestion financière d'un fonds d'assurance chômage « est un facteur de hausse spéculative pendant la période de conjoncture ascendante... Elle devient un facteur de débâcle lorsque vient la réaction inévitable. Outre donc que dans ces conditions, l'équilibre financier des caisses qui achètent cher à la hausse et vendent bon marché à la baisse ne peut en aucun cas être assuré, leur fonctionnement devient automatiquement un élément de désordre économique, une cause certaine de chômage en temps de crise ». (91)

Disons enfin, pour terminer, que l'assurance ne résoud pas la question du emploi de l'ouvrier sans travail.

Cet exposé général des principaux résultats obtenus par l'assurance-chômage, telle qu'elle est pratiquée en Grande-Bretagne, donne une force singulière à la thèse de M. Colson et aux observations présentées par M. Lambert-Ribot à la conférence de Genève de janvier dernier: « L'assurance ne peut rien contre les souffrances dont la cause n'est pas susceptible d'être définie avec précision et constatée avec certitude, parce que leurs conséquences dépendent, le plus souvent, du plus ou moins d'énergie ou même des dispositions à frauder de ceux qu'elles atteignent ou sont censées atteindre » (92). « Logiquement, les maux nés du défaut de travail doivent être combattus par la création du travail » (93). C'est pourquoi le véritable remède au chômage normal est l'organisation rationnelle du placement qui permet de donner satisfaction, autant qu'il est possible, à l'offre de main-d'œuvre. Quant au chômage « anormal », il ne peut être réduit que par un accroissement de la

(91) *Temps*, 20 février 1931.

(92) Colson, *Rev. Pol. et Parl.*, 10 avril 1930.

(93) *Journal des Débats*, 11 janvier 1931.

demande, c'est à dire en s'attaquant au problème des prix. Toute l'habileté des dirigeants britanniques ne prévaudra pas contre cette loi économique et tous les systèmes basés sur les secours en argent ou en nature qu'ils pourraient imaginer ne seront jamais que des expédients.

II. — *Les incidences de l'impôt et des charges sociales.*

— a) Imperial Taxation. — Directement ou indirectement, la majorité des impôts tombent à la charge de la production et s'incorporent, pour une part, dans les prix de revient. Même si cette incidence n'est pas immédiate ou totale, comme dans le cas de l'income-tax, un taux élevé a néanmoins des effets néfastes en diminuant l'épargne qui alimente les extensions et améliorations de l'industrie, en décourageant l'initiative et l'esprit d'entreprise (94), en favorisant l'évasion des capitaux et l'inquisition fiscale (95).

Sir Horne a développé ces arguments avec éloquence, dans un critique sévère qu'il fit à Glasgow, du budget de M. Snowden (96). Il a souligné que, dans un mémoire intitulé « Les effets des taxes sur les prix », la General Federation of Trade Unions s'était ralliée à la thèse raisonnable; voici par exemple une des phrases du mémoire: « ...il est fatal, pour la prospérité nationale, de dévorer ce capital nécessaire au financement de la production actuelle et future, et l'on ne devrait pas élever les taxes au point de décourager l'initiative ou de nuire à l'industrie ».

Cependant, « le poids des impôts est si lourd que les journaux arrivent à déplorer ouvertement que l'Angleterre n'ait pas suivi l'exemple de la France, de l'Italie, de la Belgique, et réduit de moitié la valeur légale de la Livre ». (97)

(94) Cf Factors in industrial and commercial efficiency.

(95) Cf Goodenrough, *Agence Economique et Financière*, 16 mai 1930; *Temps*, 31 oct. 1930.

(96) Cf *Times*, 17 avril 1930.

(97) Ferero, *Illustration*, 16 août 1930.

La moyenne de l'impôt, de 3 Livres 11 sh 4 d par habitant en 1913-14, atteignait 14 Livres 11 sh 8 d en 1926-27 (98).

Le président de la Continental Union Trust évalue les charges supportées directement par les industries à 664 millions 138.000 Livres en 1928-29 contre 165 millions seulement en 1911-12. Dans les chantiers de la Tyne, ils se sont élevés à 13 Livres 16 en 1925 par tête d'employé, contre 2 Livres 16 en 1916 (99). D'après Sir Horne, au cours des douze dernières années, les grandes compagnies anglaises ont payé, à elles seules, environ 74 milliards 400 millions de francs d'impôts sur le revenu. (100)

M. Noël Sargent, envoyé en Angleterre par la National Association of Manufacturers des Etats-Unis, a publié un mémoire au début de 1926 où il évaluait les impôts à 23 % du revenu national en Angleterre contre 11,5 % seulement aux Etats-Unis. M. Layton (101) est sensiblement du même avis (21,5 % contre 11 % avant la guerre).

Outre la part du revenu qu'il fixe à 25 %, Sir Horne estime que le fisc ampute chaque année le capital mobilier de 16 millions de Livres (102). Enfin, si l'on en croit la Confédération des organisations d'employeurs, les impôts, représentés par 100 en Grande-Bretagne, n'atteindrait que 50 en Allemagne, 64 en France, 38 en Belgique et 30 en Italie. (103)

Naturellement, les charges individuelles sont devenues excessives: « Un homme riche paiera en income tax 55,6 %. De plus, M. Churchill a calculé que, s'il voulait s'assurer contre l'impôt sur les successions — ce qui se fait souvent

(98) Déclaration du Chancelier de l'Echiquier aux Communes, 8 déc. 1927.

(99) Léger, *Revue de France*, 1^{er} sept. 1925.

(100) *Journal des Débats*, 29 janvier 1931.

(101) *Rev. Polit. et Parlement*.

(102) Cf *Times*, 28 janvier 1931.

(103) Cf *Echo de Paris*, 14 février 1931.

— il devrait payer des primes s'approchant de 30 %. C'est tout juste s'il lui resterait le 1/10 de son revenu ». (104)

Dans ces conditions, on s'explique l'affirmation suivante: « En Angleterre, les gens riches ne sont plus riches: ils peuvent encore vivre confortablement, mais en raison des taxes qui absorbent la plus grande partie de leurs revenus, il leur est impossible de dépenser comme autrefois. » De même, la classe moyenne étant également écrasée par les impôts, il en résulte une réduction sérieuse de la consommation intérieure. En outre, l'aristocratie et même la bourgeoisie aisée sont obligées de diminuer leur personnel domestique par rapport aux habitudes anciennes.

Les répercussions sur le coût de la vie (105) et les prix de revient sont énormes. A ce dernier point de vue, on peut citer l'exemple donné par M. Baldwin dans un discours prononcé à Birmingham le 5 mars 1925: une compagnie anglaise possédant des usines dans divers pays supportait pour une même machine, 400 Livres de frais de production en France, 520 Livres en Allemagne et 565 Livres en Angleterre (106). M. Letouze (107) donne aussi quelques indices comparés, établis par le Board of Trade, et par les Professeurs Bowley et Smith dans le but d'indiquer l'incidence des impôts anglais sur les prix.

b) Services sociaux et taxes locales. — La progression des dépenses pour les services sociaux est littéralement formidable. Ces dépenses incombent surtout aux municipalités, mais l'Etat y participe aussi (108)

Voici quelques chiffres budgétaires. Entre 1921 et 1929, l'assistance aux pauvres est passée de 64 à 84 millions de Livres, les secours pour création de logements ouvriers, de 4.700.000 Livres à 31.600.000 Livres, les dépenses d'édu-

(104) Andreades: séance de la Société d'Economie Politique du 7 juillet 1930. *Journal des Economistes*, 15 juillet 1930.

(105) Cf *l'Economiste français*, 3 janvier 1931.

(106) *Correspondance de l'Etranger*, 14 mars 1925.

(107) La crise des exportations anglaises.

(108) Cf *l'Economiste Français*, 17 janvier 1931.

cation de 88 à 97 millions; l'application de la Loi sur les Pensions de 1926 a augmenté la charge budgétaire de 38 millions de Livres. Au total, entre 1921 et 1929, l'augmentation des dépenses destinées à venir en aide à la classe ouvrière a été de 108 millions de Livres. Depuis lors, les secours aux chômeurs ont encore grandi démesurément.

C'est ainsi que la Confédération des Organisations d'employeurs évalue l'ensemble des dépenses sociales à 100 pour la Grande-Bretagne, 48 pour l'Allemagne, 17 pour la France, 7 pour la Belgique et 4 pour l'Italie (109).

Quoi qu'il en soit les répercussions en sont trop lourdes:

Le professeur Clay (110) estime qu'avant la guerre, dans les industries assujetties aux assurances maladie et chômage, la part de l'employeur, pour chaque ouvrier, était de 5 d 1/2 par semaine soit 22 sh 6 par an, alors qu'aujourd'hui elle est égale à 1 sh 6 par semaine soit 72 sh par an: au total, augmentation de 20 millions de Livres pour ces industries dont 8 millions pour les six suivantes: fer et acier, constructions navales, bâtiment, constructions mécaniques, charbon, coton.

D'après M. Gérard Powys Dewhurst, président de la William's Deacon's Bank, les « folles dépenses des services sociaux » (111) coûteraient 78 sh 6 d (112) par tête d'habitant en Angleterre contre 13 sh 6 (113) en France, 5 sh 6 en Belgique et 3 sh en Italie. (114)

On sait que les ressources pour l'application des Poor Laws sont tirées surtout des taxes locales. Or, étant donné

(109) Cf *Echo de Paris*, 14 février 1931.

(110) Op. Cité.

(111) Expression de M. Pascoe Rutter, président la London and Lancashire insurance Cy.

(112) Même évaluation du Président de la London Border and General Trust: *Information Financière*, 15 mars 1930.

(113) Ce chiffre doit être augmenté en raison de l'application des assurances sociales.

(114) Baudin: *Information Financière* du 17 juin 1930. Cf du même auteur: *Rev. d'Economie Politique*, mars-avril 1930.

la concentration géographique du chômage, cette charge est particulièrement lourde pour les industries déprimées. En outre, « alors que l'income-tax et la supertax ne doivent être payées qu'à partir d'un certain niveau de revenu, les contributions à l'assurance chômage et les taxes locales doivent être acquittées par les firmes industrielles, qu'elles travaillent à bénéfice ou à perte. Ce fardeau devient plus lourd à mesure que le rendement diminue puisque le total reste constant, et la charge par unité de production augmente. Or, ces charges, au lieu de se contracter à mesure que la crise s'accroît n'ont fait qu'augmenter. Rien qu'entre 1925 et 1927, les taxes locales pour l'Angleterre et le Pays de Galles sont passées de 142 millions de Livres à 149 1/2 » (115). En trente années, elles ont passé de 9 milliards à 21 milliards de francs papier et sont devenues 2 et 12 fois supérieures à celles qu'acquittent le citoyen allemand ou le sujet Belge. (116)

Le Dr Benn (Industrial Tyneside) a donné quelques exemples de leur progression dans certaines localités :

« A Newcastle, les taxes autres que celles des Poor Laws sont passées, entre 1913 et 1928, de 28 sh à 51 sh 6 par tête d'habitant, alors que pour les Poor Laws elles sont passées de 6 sh 3 à 35 sh 5 et de 5 sh 3 à 23 sh 5. Enfin pour tous les comtés d'Angleterre et du Pays de Galles, les chiffres sont 29 sh 7 à 55 sh 1 d'une part et 5 sh 6 à 15 sh 10 d'autre part. »

L'incidence des taxes locales sur les prix de revient est considérable. Voici quelques chiffres :

1° D'après le comité Balfour, (117) l'augmentation, du fait des rates, est de 4 sh 5 à 7 sh 2 1/2 par tonne d'acier et le président de la Crucible Steel Makers' Association a donné les précisions suivantes :

(115) Clay, *Manchester Guardian. Bulletin Quotidien*, 27 avril 1928.

(116) Bardoux, *Temps*, 17 février 1931.

(117) Cf *Factors in industrial and Commercial efficiency*.

- a) au 30 juin 1914, augmentation de 3 sh par tonne;
- b) au 30 juin 1924, augmentation de 21 sh par tonne;
- c) à la même date, la charge aurait été de 6 sh 8 d si les usines envisagées avaient fonctionné à pleine capacité.

2° Autre exemple cité dans Britain's industrial future: M. Keens évalue la charge des rates, par vaisseau construit, à 268 £ en 1913 et 3182 £ en 1926; pour une autre firme: 246 £ en 1914 contre 1850 £ en 1924-1925.

— Peut-on être surpris que des industries aient été tuées par ces taxes (118) et que des critiques sévères aient été faites sur la charge intolérable des services sociaux: « Tandis que les autres pays augmentent leurs dépenses pour améliorer l'équipement des usines, nous utilisons nos ressources à augmenter la charge de ce que nous appelons « services sociaux »... Or, nous dépensons déjà deux fois autant que nos concurrents et nous sommes assez fous pour négliger les besoins de l'industrie qui peut seule maintenir en vigueur l'un quelconque de ces « social service »: mettant la voiture par devant le cheval, nous gaspillons notre argent sur la voiture et nous laissons le cheval mourir de faim...

Nous agissons comme un filateur qui construirait des villages modèles et ne pourrait faire face aux dépenses nécessaires pour la marche de sa filature » (119).



Peut-on du moins espérer quelque allègement pour l'avenir?

Ce n'est pas l'avis de M. W. Churchill qui, en présentant son budget aux Communes, le 28 avril 1925, signalait que le fardeau des retraites ouvrières serait doublé dans

(118) Cf Griffiths. *Times*, 10 février 1928.

(119) Sir R. Horne: Séance aux Communes. *Times*, 17 avril 1930.

50 ans par suite de la plus grande longévité et des générations plus nombreuses nées à l'époque victorienne.

Les dépenses administratives ne font que croître. Parties de 197 millions 1/2 de Livres en 1913, elles s'élevaient à 790 millions en 1924; depuis, malgré une compression de 38 millions de Livres, le budget est remonté à 884 millions. Le déficit 1929-30 a été de 14 millions 1/2 contre 18 millions 4 en 1928-29; bien que M. Snowden ait élevé les tarifs de certains impôts et notamment de l'income tax, on prévoit, pour 1930-31, un nouveau déficit (40 à 50 millions de Livres). En plus, les perspectives ouvertes par la situation du fonds de chômage et la réforme scolaire actuellement à l'étude, sont loin d'être rassurantes, et les travailleurs ont promis qu'ils feraient vivement atteindre le milliard de Livres au budget des dépenses. M. Roe (120) dit qu'on peut compter qu'ils tiendront parole. Ainsi, la politique sociale poursuivie depuis la guerre a engagé les finances publiques sur une pente de plus en plus dangereuse.

En réalité, comme l'a déclaré M. Goblet (121), l'Etat détruit les réserves du pays en employant le capital confisqué aux particuliers comme un revenu pour nourrir des millions d'oisifs plus ou moins involontaires. Il pratique une politique « qui consiste à puiser dans les poches d'une partie des citoyens (122) pour distribuer de l'argent à l'autre partie de la collectivité et lui en distribuer d'autant plus qu'elle s'obstine davantage à ne rien faire ». (123)

III. — *De quelques conséquences de la politique monétaire.* — On a accusé très souvent la politique monétaire anglaise d'après guerre (124) — spécialement le retour de la Livre à une parité or trop élevée et la déflation que ce

(120) *Revue des Deux Mondes*, 15 février 1931.

(121) Société d'Economie Politique. Séance du 7 juillet 1930.

(122) Il n'y aurait qu'environ 2.200.000 électeurs payant l'impôt sur le revenu.

(123) *L'Echo de la Bourse* (Bruxelles), 5 janvier 1931.

(124) Cf L. George (séance aux Communes, 14 février 1931).

retour à imposée — d'être la cause principale de la crise industrielle. Il est certain que, dans la réalisation de cette politique de prestige voulue par la Cité, il a été assez peu tenu compte des intérêts de la production (125). Indiscutablement, comme l'a signalé M. Keynes (126), il eût fallu prendre quelques précautions pour éviter ou atténuer certains effets inhérents à une révalorisation de l'unité monétaire. Il n'est besoin ici que de rappeler, sans commentaires, les principaux éléments de la querelle bien connue des industriels et des banquiers. (127)

Le premier résultat du retour à la parité or a été d'augmenter la charge de la dette publique, des arrérages et des impôts, le poids des dettes contractées par les industries au cours de la dépréciation de la monnaie. Tout cela s'est répercuté sur les prix de revient.

En outre, faute d'avoir tenu compte des avertissements de M. Keynes (128), les salaires et les prix de détail n'ont pas été adaptés au nouvel étalon monétaire (129) et cette anomalie subsiste encore aujourd'hui. Ainsi, l'indice des salaires nominaux est passé de 100 en 1924, à la veille du retour au Gold Exchange Standard, à 98,2 au début de 1931 (baisse 1,8 %), celui des prix de détail de 100 à 89,3 (baisse 11 %) alors que l'indice des prix de gros baissait de 30 % pendant le même temps (130).

De cette manière s'est établie une divergence entre les prix de vente en gros et les prix de revient, et une disparité entre le pouvoir d'achat de la monnaie à l'intérieur et à

(125) Le Comité Cunliffe ne comprenait aucun industriel parmi ses membres.

(126) *Economic consequences of M. Churchill.*

(127) Cf Enquête du *Daily Telegraph* (juillet 1928).

Baudin, *Revue d'Economie Polit.*, mars-avril 1930.

Rapport présenté par M. Mac Kenna à la Midland Bank; *Informations sociales* du B. I. T., 14 mars 1927.

(128) *Economic consequences of M. Churchill.*

(129) *Opinion Darling (Midland Bank).*

(130) Statistiques de la *Labour Gazette*.

l'extérieur du pays qui constitue, pratiquement, une prime à l'importation et un frein à l'exportation. C'est pourquoi, comme nous le verrons, *The Economist* demande corrélativement avec tant d'insistance la baisse des salaires et la création d'un comité chargé d'établir des propositions pour que soit comblé l'écart grandissant entre les prix de gros et de détail. (131)

Des cas concrets étudiés par M. Keynes (132) et le professeur Gregory (133), il ressort que la différence à l'exportation s'est élevée à 10 % environ au détriment du producteur anglais (134), ce qui d'ailleurs correspond à peu près à la variation de la monnaie. M. Darling (135) fixait en effet à 18 sh, la parité réelle de la Livre avant la revalorisation. Rappelons aussi qu'à la même époque, la plupart des pays continentaux pratiquaient une politique monétaire exactement opposée à celle de la Grande-Bretagne. Leurs industriels bénéficiaient ainsi d'une réduction de leurs dettes hypothécaires, de leurs frais généraux et des salaires réels.

**

Il est bon d'indiquer en outre, que la déflation des prix de gros qui s'est poursuivie depuis 1921, a eu des conséquences assez analogues à la revalorisation, sur le passif des industries. Avec la baisse des prix de vente, le bénéfice par unité produite tend à se réduire, et le profit diminue avec le chiffre d'affaires même si la production reste constante.

Or, à l'occasion du boom qui a suivi l'armistice, beaucoup de firmes ont augmenté leur capital et leur dette obligataire. Si l'accroissement du capital n'a pas de répercussions sur les prix de revient, il n'en est pas de même de la charge des emprunts. Les arrérages absorbent toujours la

(131) 10 janvier 1931.

(132) Op. Cité.

(133) First year of the Gold Standard.

(134) Cf également Clay op. cité et *Macrosty. Statistical Journal* 1928.

(135) Enquête du *Daily Telegraph*.

même somme tandis que les bénéfices diminuent et que le nominal du passif se trouve proportionnellement valorisé: le fardeau peut devenir intolérable.

Ainsi, les tissages de coton du Lancashire ont emprunté 30 millions de Livres environ, en 1919-20, alors que l'indice des prix de gros s'élevait à 240 et qu'il est revenu maintenant à 100 (136). L'existence de cette hypothèque qui absorbe tous les bénéfices, rend difficile, sinon impossible, la souscription du capital nouveau nécessaire au rééquipement des usines. (137)

La situation n'est pas la même dans les pays qui ont souffert de l'inflation, car celle-ci a eu des effets exactement inverses sur le compte pertes et profits des entreprises, en favorisant les emprunteurs au détriment des créditeurs. Comparativement, l'industrie anglaise subit, de ce fait, un sérieux handicap.

3° LES CAUSES INTERNES A L'INDUSTRIE

Habitué à des gains faciles pendant de longues années, les producteurs anglais travaillent en ordre dispersé, avec un outillage désuet (138): point n'était besoin, pour eux, pendant et immédiatement après la guerre par exemple, de penser beaucoup à l'amélioration des prix de revient, et la plupart des industries anglaises se sont insuffisamment adaptées aux nécessités de la production moderne. Illustrons de quelques exemples cette situation bien connue.

A. — Outillage et méthodes de production

« Dans certaines branches, l'effort technique accompli est remarquable: mais, ailleurs, on trouve des machines

(136) Cf *The Economist*, 10 janvier 1931.

(137) Cf Committee on the cotton industry report.

(138) Cf *Pic. Rev. Polit. et Parl.*, mars 1930; Thomas, *Times*, 25 fév. 1930; Scarf (prés. de la Bromford Iron Cy); *Correspond. de l'Etranger*, 16 août 1928; Sir Lawrence (prés. de la Vickers), *Times*, 2 nov. 1927; Hammersly, *Times*, 20 déc. 1927; — Rapports du Comité Balfour.

dont la place serait plutôt dans un musée rétrospectif » (139). On affirme qu'il y a toujours des filières à bras en service.

Des mines de charbon ont encore « des chevalets de bois », l'abattage mécanique y demeure réduit, le traitement des sous-produits, devenu si essentiel, n'a évolué que lentement: « de vieux fours à coke, de rendement antédiluvien continuent d'être employés; dans l'ensemble, un quart tout au plus du charbon est lavé mécaniquement, alors que la proportion est de 80 % en Allemagne, de 85 % en France. Même caractère, nettement distancé, de toute une partie de la métallurgie ». (139)

« La plupart des machines textiles sont démodées... Peu de métiers à tisser le coton ou la laine ont été en service moins de dix à vingt ans! » (140)

Les tôles d'acier blanchies à emboutir, de 8/10 de m/m d'épaisseur, sont fournies, par les Anglais, avec une tolérance de 8/100 de m/m. alors que les Allemands les livrent, maintenant, avec une tolérance de 4/100 seulement, pour un prix très inférieur. La métallurgie allemande possède, en effet, des trains de laminoirs perfectionnés qui permettent de traiter rapidement le métal que l'on décalamine au jet de vapeur en cours d'opération; par contre, dans les ateliers britanniques, on doit procéder encore à plusieurs réchauffages, pour obtenir une tôle de valeur marchande inférieure.

B. — Organisation

Le vieillissement de l'outillage est aggravé d'une organisation générale irrationnelle: le poids d'une longue hérédité est, pour les collectivités comme pour les individus, un fâcheux handicap, et l'Angleterre fait actuellement, à ses dépens, l'expérience de cette cruelle vérité.

(139) Siegfried. *Rev. de Paris*, 1^{er} fév. 1931.

(140) *Journal of Textile Institute*, n° 4, 1929.

L'industrie houillère est le type même d'une organisation décadente. Le régime juridique de la propriété minière (141) interdit aux exploitants les immobilisations à long terme. Conséquence: « Il y a en Angleterre 1.400 producteurs indépendants, avec 2.000 puits... tandis qu'en Westphalie, une douzaine de compagnies contrôlent les neuf dixièmes de la production. Dans ces conditions, au lieu de concentrer l'effort sur les meilleurs puits, chacun s'obstine à exploiter le sien, quelque médiocre ou mauvais qu'il soit: tout le monde travaille à temps réduit et les charges continuent à peser également sur tous; le bon puits, pourvu des derniers perfectionnements, pâtit de la sorte de l'existence de tel autre, quasi-médiéval qui veut subsister quand même, et finalement, l'on aboutit à un prix de revient maximum. » (142)

De très importantes économies seraient certainement possibles si les moulins mal équipés, moins bien situés, étaient fermés, et la production concentrée sur les meilleurs. Bien que tout le monde accepte cette vérité, aucun progrès n'est réalisé dans cette voie. (143)

Le prix de revient des tôles d'acier dépend de la quantité laminée par section; si un accord était conclu afin de distribuer les commandes parmi les différentes firmes de telle façon que chacune d'elles puisse avoir un travail aussi régulier que possible sur le nombre minimum de sections, il y aurait une économie substantielle. (144)

Mais l'individualisme, le conservatisme forcenés des Britanniques s'opposent aux fusions et aux ententes nécessaires. La division de l'industrie cotonnière, par exemple, en compartiments étanches, exaspère « la concurrence intestine de trop nombreuses entreprises individuelles qui défen-

(141) Cf Bardoux. L'ouvrier anglais d'aujourd'hui.

(142) Siegfried. *Rev. de Paris*, 1^{er} février 1931.

(143) D'après Britain's industrial future.

(144) D'après Britain's industrial future.

dent leur vie en se ruinant » (145). « Les 700 directeurs de filatures, les 1.200 directeurs de tissages et combien d'autres à côté d'eux, ne peuvent que redouter une réorganisation, dont le premier effet serait de supprimer un grand nombre de situations ». (145)

Les conséquences de cette mentalité et de l'état démodé de certaines industries essentielles sont d'autant plus graves qu'elles se trouvent en compétition, sur les marchés mondiaux, avec des concurrents qui, à la suite de circonstances favorables, se sont récemment développés ou réorganisés et qui, conscients de leurs forces neuves, sont animés d'un esprit particulièrement combattif.

C. — *Mentalité patronale*

Il manque, à l'Anglais, certaines des qualités psychologiques qui l'aideraient à dominer une situation devenue moins favorable.

Ainsi, le patron moyen ne se trouve pas très adapté. « Chez lui persiste la vieille idée britannique que l'esprit pratique et le sens du commandement valent mieux que la technique » (147). Il continue à être convaincu que, quelles que soient ses fautes, « il finira par s'en dépêtrer. C'est ce qu'à l'école on lui a, implicitement, enseigné. Cette complaisance explique que, dans la concurrence internationale, le patronat britannique se soit souvent laissé distancer par des rivaux plus instruits ou plus agressifs » (148).

D. — *Evolution Economique*

Il faut avouer que les conditions générales de la production contemporaine ont mis fin à l'hégémonie du charbon qui a fait, jadis, la fortune du pays. Le pétrole et la houille blanche, dont manque l'Angleterre, ont transformé

(145) Cf *Economiste Français*, 8 mars 1930.

(146) Siegfried. *Rev. de Paris*, 1^{er} février 1931.

(147) Siegfried. *Rev. de Paris*, 1^{er} février 1931.

(148) — — — — —

le régime des conditions optima favorables à la prospérité d'une industrie. Au XIX^e siècle, les gisements houillers imposaient la répartition géographique des usines, la manufacture était liée à la mine. Aujourd'hui, le déclin relatif de la machine à vapeur, concurrencée par le moteur à essence ou la dynamo, permet, à conditions parfois meilleures, l'installation des ateliers loin des sources d'énergie. La supériorité britannique s'en trouve ruinée: il faut maintenant lutter à armes égales, et l'expérience d'un passé facile atténue les réactions salutaires et spontanées d'un organisme condamné à se défendre.



Une révision générale est ainsi rendue nécessaire pour une adaptation qui s'impose. Afin de triompher des difficultés et des obstacles sérieux, mais non insurmontables, qui lui sont opposés, l'Anglais devra tempérer son individualisme traditionnel devenu excessif en raison de l'évolution économique générale, reviser son outillage dans la mesure nécessaire et aborder une réorganisation de ses industries essentielles sur le plan national.

4^e DE QUELQUES CONSEQUENCES DE LA POLITIQUE OUVRIERE

I. — *L'influence des Trade-Unions*

« Le Trade-unionisme a rendu de grands services à la classe ouvrière anglaise; il a contribué beaucoup à lui assurer des conditions de travail supérieures à celles qui se trouvent dans les autres pays d'Europe: de hauts salaires, de courtes journées de travail, un niveau d'existence satisfaisant. Mais tout cela ne peut se maintenir que par un bon rendement de travail; le souci du moindre effort a fait perdre de vue aux syndicats ouvriers cette vérité de bon sens. Leur obstination à ne rien céder, leur étroitesse de conception sont une des causes de la difficulté que l'Angleterre

éprouve à s'adapter à des conditions économiques nouvelles. » (149)

Il y a déjà longtemps, le romancier Wells écrivait : « Tout perfectionnement professionnel, en Angleterre du moins, se trouve réduit au problème de savoir si les compagnons l'admettent... Et si l'Angleterre était seule au monde, je ne vois pas pourquoi chacune des nouvelles industries mécaniques ne resterait pas stationnaire à son tour, dès qu'elle se serait développée assez pour constituer un syndicat capable d'entretenir un secrétaire de Trade-Union. » (150)

Les Trade-Unions sont indiscutablement à l'origine de cette mentalité ouvrière qui pousse au moindre effort et à la limitation du rendement : produire le minimum de travail dans le maximum de temps est la maxime pratique de l'ouvrier anglais d'aujourd'hui. Plus que partout ailleurs, l'égoïsme syndical anglais « a donné figure doctrinale à ce qui n'était qu'instinct et coloré d'intérêt corporatif la tendance de beaucoup d'hommes à travailler avec une sage lenteur...

Ca' canny, disent les syndiqués anglais, va doucement, ne te foule pas. Celui qui travaille trop vite et trop bien est un mauvais camarade, qui gâte le métier... Un témoignage de cette mentalité est la difficulté qu'a éprouvée le Gouvernement Anglais, au cours de la guerre de 1914, à convaincre les trade-unionistes de la nécessité de renoncer à leurs pratiques de restriction de travail. La production du matériel et des munitions a subi de grands retards du fait de la lenteur des syndiqués à abandonner le point de vue corporatif pour se placer au point de vue national. » (151)

Un autre exemple intéressant et significatif de la puissance des Trade-Unions et des conséquences de leur poli-

(149) Truchy. *Information Financière*, 29 mai 1930.

(150) Cf Mireaux. *Revue Politique et Parlementaire*, 1929.

(151) Truchy Cours d'Economie Politique.

tique est donné aussi par ce que l'on appelle les « démarcations ».

Le Problème des Démarcations

Le problème des « démarcations », c'est à dire de la délimitation exacte des professions a grandi en importance avec la spécialisation et la différenciation des procédés de production (152). « Chaque métier a pris position pour que ses membres, et eux seulement, exécutent le type de travail en cause, même si en se multipliant dans l'industrie et la vie courante, ce travail est devenu tel que plusieurs professions puissent l'accomplir convenablement » (153). Des règles syndicales se sont ainsi établies et sont défendues avec acharnement par les Trade-Unions intéressées. On arrête la construction d'un bateau parce qu'une corporation refuse de laisser une autre corporation accomplir un travail en dehors de ses occupations habituelles: l'armement du *Queen Elisabeth*, suspendu en pleine guerre par suite d'une querelle entre les ajusteurs-mécaniciens et les tôliers-soudeurs pour savoir qui mettrait les verrous aux tourelles, est un exemple caractéristique de cette intransigeance syndicale.

« Il est notoire que les conflits les plus graves n'ont pas éclaté entre patrons et ouvriers, mais entre deux Trade-Unions luttant pour renforcer leur main-mise sur certaines catégories de travaux pendant que les employeurs, indifférents au résultat, regardaient, impuissants, les commandes passer aux chantiers étrangers. » (154)

Ces pratiques ont naturellement pénétré la mentalité professionnelle et un déchargeur de poteaux de mines ne déchargerait pas du charbon. M. Perreux (155) cite l'anecdote suivante: Un ouvrier est appelé à poser un linoléum. Il y a, au parquet, des clous qui dépassent et une planche

(152) Cf — Survey of industrial relations.

(153) Survey of Metal Industries.

(154) Comité Balfour. Rapport final.

(155) *Paris-Midi*, 20 juin 1930.

disjointe. Le spécialiste prie qu'on fasse venir le menuisier pour enlever les clous et le parquetier pour boucher la fissure du plancher. Le propriétaire, furieux, se transforme pour cinq minutes en menuisier et en parquetier; après quoi l'ouvrier, confus, consent à se mettre au travail.

Un représentant des travailleurs semi-qualifiés a déclaré au comité Balfour que les « démêlés relatifs aux démarcations étaient un des plus grands « empoisonnements » de l'industrie britannique: c'est la chose essentielle dans les constructions navales et mécaniques » (156). Il ne faut pas moins de trente professions pour la construction d'un navire et, pour installer un ventilateur, sept catégories de spécialistes sont nécessaires.

Pratiquement, les disputes revêtent les deux aspects suivants:

1° Différends entre catégories de qualifiés sur leurs droits à tel ou tel travail.

2° Résistance des ouvriers qualifiés à l'admission des semi-qualifiés dans leur sphère de production réservée.

Il est à peine besoin d'indiquer que cette attitude syndicale et ouvrière a une répercussion directe sur les prix et affaiblit l'industrie, en annihilant sa faculté de réaction aux changements qui se produisent dans les demandes de la clientèle. Elle est, en outre, un des plus sérieux obstacles à la mobilité, à la fluidité de la main-d'œuvre: « Les règles coutumières confinent le travailleur qualifié dans une série d'occupations relativement étroite et l'empêchent d'en exécuter d'autres qui seraient parfaitement à sa portée. Elles constituent une barrière formidable à l'ambition des semi-qualifiés qui ne peuvent utiliser toutes leurs capacités. » (157)

Aucun pays ne souffre de cette situation comme la Grande-Bretagne et l'on peut dire, avec le Comité Balfour,

(156) Survey of Metal Industries.

(157) Comité Balfour. Rapport final.

qu'il est urgent d'en finir avec toutes ces restrictions. Mais il est plus facile de diagnostiquer le mal que d'y porter remède. Le comité se borne à former des vœux, assez platoniques, pour l'élargissement des spécialités, préconise la fusion des Trade-Unions pour atténuer l'acuité des conflits, et termine, comme il le fait souvent, par une note optimiste :

« Nous sommes heureux de croire que les leaders responsables des organisations ouvrières deviennent de plus en plus conscients de l'importance qu'il y a, à supprimer ou relâcher les règles des démarcations. » (158)

II. — *Salaires, durée du travail, rendement, Standard of living*

A. — *Salaires.* — En 1925, à propos du retour à l'étalon-or, M. Keynes écrivait (159) déjà : « Les salaires argent, le coût de la vie et les prix que nous demandons pour nos exportations ne sont pas ajustés à l'amélioration du change... Ils sont trop élevés de dix pour cent. Si donc nous fixons le change à parité d'or, il faudra, ou spéculer sur une hausse des prix or à l'étranger... ou bien nous engager dans une politique consistant à imposer une baisse des salaires et du prix de la vie dans la proportion nécessaire. »

Il est inutile de dire que cette politique n'a pas été suivie. En 1928, M. Clough, représentant des employeurs au Conseil industriel de la laine, expliquait de la façon suivante la baisse des exportations. « En moyenne, le taux des salaires des quatre grands concurrents (France, Belgique, Allemagne, Italie) est un peu plus de la moitié du nôtre, lequel est à 201 comparé à 100 en 1913; et il faut tenir compte aussi de la réduction de la semaine de travail de 55 heures 1/2 à 48. On voit donc que, tout d'abord, nous sommes battus d'environ 15 % de la valeur de l'étoffe (30 %

(158) Balfour. Rapport final.

(159) Economic conséquences of M. Churchill.

de la valeur représentant le prix de la main-d'œuvre) du fait seul de la différence du taux des salaires ». (160)

D'une façon générale, on évite, en Angleterre, d'aborder cette question du taux relatif des salaires, si bien que les deux exemples ci-dessus apparaissent presque comme des exceptions.

Il est pourtant certain que l'élément — rémunération de la main d'œuvre — pèse d'un poids comparativement excessif dans les prix de revient. Il suffit, pour s'en convaincre, de se reporter aux études périodiques très complètes publiées par la *Revue Internationale du Travail* (avril-juillet-octobre 1930, par ex.) (161)

A titre d'indication, voici quelques nombres-indices du niveau relatif des salaires réels dans les grandes villes de différents pays, en juillet 1930:

Grande-Bretagne: 100 (base) — Pays-Bas: 82 — Allemagne: 73 — Pologne: 61 — Yougo-Slavie: 45 — Italie: 39 — Etats-Unis: 190 — Canada: 155 — France: 58 (en janvier 1930).

La situation n'est pas identique pour tous les travailleurs. Le sort des manœuvres est en effet bien supérieur à celui des ouvriers qualifiés; la résistance des syndicats à la baisse des salaires, qui aurait dû accompagner la déflation des prix, a déterminé un décalage entre les industries « sheltered » et les autres: dans les branches de la production qui, par leur nature, sont directement soumises à la concurrence

(160) Cf en ce sens — *Survey of industrial relations et Further Factors in industrial and commercial Efficiency.*

(161) Cf également les statistiques et les graphiques de la *Labour Gazette* — (salaires nominaux et réels). On trouvera aussi dans Letouzé. (La crise des exportations anglaises) un résumé de l'étude du Bureau International du Travail: *Fluctuations des salaires dans différents pays de 1914 à 1925* (Etudes et Documents Série D n° 16). Egalement Detœuf: *La réorganisation industrielle.* Baudin, *Rev. d'Economie Politique*, mars-avril 1928; Dieterlen, id., novembre-décembre 1930; Richardson *Journal of the Royal Statistical Society* 1930 fasc. 3; *Information Financière*, 23 août 1930.

internationale, la main-d'œuvre n'a pas pu maintenir aussi facilement les bénéfices obtenus entre 1914 et 1920. « A l'abri de la concurrence étrangère, le manœuvre se fait à peu près 50 sh. par semaine, et l'ouvrier qualifié 70 à 75 sh.; dans le cas contraire, le manœuvre gagne environ 40 sh. et le spécialiste 55 à 60 sh. » (162). Dans les industries protégées, nous voyons, en 1929, les poseurs de briques à l'indice 178, les porteurs de gare à 230, les boulangers à 213. Dans les autres industries, les mineurs de charbon du Northumberland à l'indice 120, ceux du Pays de Galles à 135, les manœuvres dans la mécanique à 183 et les spécialistes mécaniciens à 151 (162). En décembre 1930, la moyenne générale s'établit entre 170 et 174, par rapport à 1914, mais l'indice du salaire horaire des maçons est à 193, celui des peintres et des manœuvres du bâtiment à 216.

B. — *Durée du travail.* — Comme partout, la journée de travail a diminué en Angleterre. Cette réduction s'est faite surtout en 1919-1920 où la baisse moyenne a été de 10 % (6 heures par semaine — de 53, 54 heures à 48, 47 heures). (163)

Il faut noter en plus que l'ouvrier anglais arrive à l'usine, au magasin ou à l'atelier, alors que l'on travaille déjà depuis deux heures sur le continent. Ainsi, Londres s'éveille bien plus tard que Paris: en débarquant à six heures à Charing-Cross, on trouve les rues absolument désertes. (164)

C. — *Rendement.* — Quant au rendement, il ne peut être bon, en raison des méthodes de production, de la valeur de l'outillage et surtout, peut être, des habitudes des ou-

(162) D'après Siegfried. *Revue de Paris*, 1^{er} février 1931. Cf également *Revue Internationale du Travail*, juillet 1930 et la *Labour Gazette* (spécialement mars 1931).

(163) Survey of industrial relations.

(164) Cf Recouly. *Gringoire*, 20 février 1931.

vriers anglais qui travaillent « en regardant la pendule ». Les notions de rendement et de prix de revient ont été complètement perdues de vue par les syndicats ouvriers qui ne s'en soucient nullement. Lorsque ces questions sont soulevées par les patrons, dans les conflits du travail, les Trade-Unions répondent invariablement qu'il y a lieu de réduire les profits, même s'ils sont déjà négatifs.

L'Angleterre souffre des inconvénients des hauts salaires sans en avoir les avantages: « on constate que la production individuelle est restée stationnaire ou est même en légère décroissance, depuis 1913. Aux Etats-Unis, elle est en progression dans toutes les industries, depuis l'industrie de la chaussure où on l'évalue à 16,5 % jusqu'à celle de l'automobile où on l'évalue à 200 %. (166)

D. — *Standard of life*. — « L'Angleterre est, bien plus qu'au temps de sa suprématie économique, en proie à ce qu'on pourrait appeler une prosperity complex: mentalité de riche » (167). Des salaires élevés, une journée de travail courte, des « a-côtés sociaux de l'usine généralement très bien fournis » (168), un système d'aide et d'assistance sociales très poussé font que le standard of living (169) de l'ouvrier est excessivement élevé.

D'une façon brutale, on peut même dire que c'est précisément ce train de vie exagéré qui est une des causes essentielles du chômage, puisqu'il n'est pas corrélatif d'un rendement proportionnellement accru. « Toute une partie de la

(166) Detœuf. La réorganisation industrielle.

(167) Roe *Revue des Deux Mondes*, 15 février 1931.

(168) Siegfried. *Revue de Paris*, 1^{er} février 1931.

(169) Cf Opinion de Sir Balfour, ex-président du Committee on Industry and Trade: *Journal des Débats*, 6 fév. 1931; Roe, *Revue des Deux Mondes*, 15 février 1931; Keynes, *Information Financière*, 15 mars 1931; *The Nation*, 8 novembre 1930.

nation est payée trop cher pour la valeur effective du service qu'elle fournit ». (170)

D'ailleurs, « on ne saurait demander au peuple anglais de se mesurer: si l'ouvrier anglais mange mieux, s'habille mieux, se loge mieux, s'amuse mieux, a plus de loisirs, cela coûte cher évidemment, mais il n'a pas à changer ses habitudes, c'est une question de dignité... Bref, le pays s'est élevé à un niveau de vie où il prétend se désolidariser de la pression de la concurrence extérieure: on exige que le système national continue de fonctionner en tenant ce niveau pour acquis. » (170). La conclusion pratique est que le poids de ce standard of life par unité de production est trop élevé et les industries anglaises s'en trouvent surclassées dans les échanges internationaux. Mais c'est là une vérité qui ne trouve aucun écho en Angleterre; « où, par un accord tacite, on ne dit jamais un mot qui puisse déplaire aux chefs des Trade-Unions que l'on s'accorde généralement à flatter, même quand ils ne le méritent pas » (171). Et comme le note très justement M. Siegfried, dans la querelle qui partage, sur ce point, les employeurs des salariés, l'opinion du pays est en faveur de l'ouvrier. Il ne viendrait à l'idée de personne, outre-Manche, de proposer ouvertement un abaissement du standard of living: « Il y va, dit-on, de la dignité de l'Angleterre ». (170)

Cette « mentalité de riche » n'est pas le privilège de la classe ouvrière. Nous l'avons constatée déjà chez le fermier, mais en réalité elle a gagné tout le pays. Les patrons du Lancashire « passent leur temps à jouer au bridge en famille, en attendant que les affaires reprennent... Trop de chefs d'industrie et de commerce se montrent rétifs si on leur propose des améliorations de leurs méthodes: ils aiment mieux attribuer le marasme des affaires à une crise uni-

(170) Siegfried, *Revue de Paris*, 1^{er} février 1931 et *Times*, 11 mars 1931.

(171) Correspondance de l'étranger 1928.

verselle qu'à un défaut de leur organisation ou administration. » (172)

La collectivité anglaise toute entière commet une erreur d'appréciation fatale: l'âge d'or de l'époque victorienne, où les affaires étaient faciles, est toujours considérée par tous comme une période normale qui ne saurait manquer de revenir!

PRIX DE REVIENT

Le lien entre tous les facteurs de la crise anglaise, c'est le coût de la production qui se trouve être, à la fois, la cause déterminante du marasme des affaires et la conséquence d'une économie relativement viciée.

L'on pourrait ne voir, dans ceci, qu'une simple affirmation, puisqu'il est impossible de connaître les prix de revient sans pénétrer le secret des entreprises. Mais, étant donné que les principaux éléments intervenant dans leur formation — salaires, impôts, charges sociales... — sont comparativement plus élevés pour un rendement moindre, il n'est pas trop osé de conclure que les prix de revient britanniques sont excessifs. Il semble qu'il n'y ait pas lieu d'insister, mais voici cependant quelques faits qui corroborent cette opinion.

M. Cook, Secrétaire général de la Fédération des mineurs, reconnaît que le prix du charbon, rendu sur le carreau de la mine (13 sh 10 d), n'est pas suffisant pour couvrir les frais généraux (173). Le déficit serait de 4 d par tonne vendue. (174)

Les producteurs anglais, qui tenaient autrefois le marché français des tôles de carrosserie pour automobiles, sont maintenant hors de cause: ils ont été évincés par les Allemands et les Américains.

Certains aciers spéciaux étaient offerts, l'an dernier, à

(172) Roe, *Revue des Deux Mondes*, 15 février 1931.

(173) D'après le *New Leader*, 27 novembre 1930.

(174) D'après Allary: *l'Europe Nouvelle*, 6 décembre 1930.

12 francs le kilo par la Grande-Bretagne et 4 francs 25 par les métallurgistes d'outre-Rhin.

La situation se serait récemment modifiée pour quelques aciers; mais, puisque l'outillage, les méthodes de production et les salaires n'ont pas été changés, de l'avis des spécialistes, la métallurgie anglaise pratiquerait le dumping. Malheureusement, cette politique, qui peut actuellement se défendre dans le cas de l'Allemagne, parce qu'elle vise à établir un *modus vivendi* pour une crise passagère, ne s'explique guère en Angleterre où il s'agit d'une dépression chronique.

Donc, tôt ou tard, lorsqu'à la suite d'un dumping prolongé, la production anglaise aura épuisé ses réserves, le problème se posera de nouveau avec la même acuité. Obligés de vendre trop cher (175) en raison de leurs prix de revient élevés, les Anglais continueront à être éliminés des marchés extérieurs par la concurrence.

(175) En ce sens: Lescure, *Revue de France* (nov. 1927); *Mé-morandum de la Société des Nations* (1911-1925, t. I.); rapports du Comité Balfour.

CHAPITRE III

Le Commerce

L'ensemble des questions envisagées jusqu'ici forme un tableau sévère: on pourrait même se demander comment la Grande-Bretagne a pu résister dans de pareilles conditions ou si sa ruine définitive n'est pas prochaine. Nous ferons donc remarquer qu'il n'y a pas seulement des éléments négatifs dans la balance de son économie nationale; mais les facteurs positifs, s'ils sont indiscutables et sérieux, n'ont qu'une faible répercussion sur le marché du travail. Aussi, nous nous contenterons de les indiquer, en attirant seulement l'attention sur leur importance et leur influence, au point de vue de la solidité de l'armature économique du pays.

Si la Grande-Bretagne ne s'enrichit plus, si même on peut penser qu'elle s'appauvrit chaque jour davantage, cela ne veut pas dire qu'elle soit ruinée ni sur le point de l'être.

Il lui reste d'abord, malgré la guerre et les difficultés rencontrées depuis, une bonne part des richesses accumulées dans le passé, au XIX^e siècle surtout, lors d'une supériorité industrielle incontestée. Le patrimoine épargné alors est sans doute compromis, mais il est encore loin d'être gaspillé. Un seul chiffre permet d'indiquer l'importance de ces réserves: les statistiques du Board of Trade évaluent à 285 millions de Livres par an les exportations invisibles de

1926, 27, 28 (176), et pour 1922, les revenus des placements extérieurs auraient été de 100 millions de Livres. (177)

En outre, d'autres éléments intéressants s'inscrivent encore à l'actif du pays: notamment, les Iles Britanniques constituent toujours « le plus puissant emporium commercial d'Europe » (178) et Londres un centre bancaire puissant et prospère.

Rôle de la place financière de Londres dans l'économie britannique. — Si l'on a pu prétendre que les intérêts de la production industrielle anglaise et du commerce avaient été sacrifiés au bénéfice de la Cité, il n'est toutefois pas douteux que la fonction du centre international monétaire et financier assumée par Londres est d'une importance primordiale pour la communauté anglaise. Il est peut-être difficile d'exprimer en chiffres cette influence de la Cité, et le public, en général, ne se rend pas bien compte de la contribution qu'elle apporte, par son activité, au revenu national et à la richesse de l'Angleterre.

M. Hugh Tennant, président de la Westminster Bank, dans son discours à l'assemblée générale des actionnaires en 1930, a essayé de le faire:

« Le Board of Trade, après une enquête sérieuse, a obtenu des éléments suffisants pour nous permettre de faire des évaluations globales: les experts estiment qu'en 1928, les bénéfices provenant du marché de Londres, en tant que centre financier international, se sont élevés à 65 millions de Livres sur les 149 millions qui constituaient l'excédent en faveur de l'Angleterre. En 1927, ce chiffre était de 62 millions, sur une balance totale favorable de 114 millions, et en 1926 la balance britannique des paiements internationaux aurait certainement accusé un déficit important sans les 60 millions de Livres provenant de l'activité financière

(176) Cf Baudin, *Revue d'Economie Politique*, mars-avril 1930.

(177) Cf *Economist*, 17 fév. 1923.

(178) Pic. *Rev. Pol. et Parl.*, mai 1927.

de Londres... Le solde net de ce que j'appellerai l'industrie financière s'élève à un chiffre variant de 60 à 70 millions par an. A ce titre, la finance peut être considérée comme une de nos principales industries d'exportation » (179). M. Tennant a indiqué encore les avantages indirects que procurent à l'industrie de son pays les 285 millions de Livres placés annuellement à l'étranger par la Cité. Les emprunteurs ont fréquemment utilisé une grande partie de l'argent prêté à acheter des marchandises aux industriels britanniques. De plus, le commerce avec l'étranger, qui constitue la vie même du pays, exige un mécanisme financier compliqué et spécialisé susceptible d'évaluer très exactement le crédit des clients pour rendre moins hasardeux aux commerçants l'exercice de leur activité. (180)

Enfin, comme l'a montré M. Aftalion (181), « l'Angleterre joue, entre les nations, le rôle d'un banquier » en « prêtant à autrui les capitaux qu'on lui prête à elle-même ». Elle a « depuis longtemps appris à travailler avec un faible stock d'or et à tirer un rendement rémunérateur des capitaux que toutes les parties du monde mettent en dépôt chez elle et qu'ailleurs on laisserait à demi stériles ». (181)

L'Industrie de la Mer. — Voici maintenant, comment M. Lambert (182) expose l'importance du trafic maritime, dans la vie britannique :

« L'Anglais doit tout à la mer : ses colonies, sa puissance d'outre-mer, sa flotte, ses banques, son rayonnement financier. Il lui doit d'être, le camionneur, l'entrepouseur et le transitaire du monde. Il lui doit de pouvoir manger à sa faim, d'approvisionner ses industries en matières premières, d'écouler ses produits...

(179) *Information Financière*, 6 février 1930.

(180) Cf Baudin, *Rev. d'Economie Politique*, mars-avril 1930. Despaux, *Information Financière*, 15 janv. 1930 et Fain, *Information Financière*, 22 janvier 1929.

(181) *Information Financière*, 8-15 déc. 1929.

(182) Où va l'Angleterre.

Cette activité commerciale sur mer, dont bénéficie le Royaume Uni, routier des mers et camionneur du monde, avec les importations et les réexportations auxquelles elle donne lieu, les transbordements qu'elle implique, les mises en entrepôt qu'elle rend souvent indispensables et finalement les profits très difficilement évaluables que toutes ces opérations laissent aux mains de ceux qui en font commerce, cette activité maritime est un des piliers de l'édifice économique de la Grande-Bretagne.

Un fait symbolise sa puissance maritime commerciale: tous les frets, à l'exception d'un seul, celui du phosphate, coté en francs, sont cotés en sterlings, et si le fret est le principal, il y a tous les accessoires: assurance maritime, droits de port, frais de transit, d'entrepôt, de dédouanement...

Par le tonnage que sa marine offre aux échanges, la Grande-Bretagne préside du même coup à leurs règlements, et Londres est, de ce fait, le premier marché d'affrètement et le premier marché d'escompte du monde... »

Il est bien évident que tous les éléments à peine saisissables que constituent l'exploitation des ports, de la flotte et toutes les industries annexes jouent un rôle capital dans l'économie du pays. C'est ainsi que M. Lambert évalue à plus de 15 milliards de francs par an les revenus des taxes d'entrée et de sortie, les droits de quai et d'entrepôt.

Pour fixer les idées, indiquons qu'en 1927, les entrées et sorties du port de Londres ont été de 52.576.755 tonnes nettes (contre 40.080.282 en 1913) alors que le mouvement annuel de Marseille ou de Gènes est de 6 à 7 millions de tonnes seulement.

Tout cela ne va pas sans charges: entretien et amélioration des ports amenés à recevoir des bateaux de plus en plus grands, nécessité d'avoir des cales sèches et des bassins de radoub avec les derniers perfectionnements, etc... « Mais aussi, que de recettes quand on dénombre, comme nous l'avons tenté, toutes les industries annexes qui viennent

se greffer sur l'industrie de la mer et qui en sont l'accompagnement ou le prolongement! » (183)

Les qualités du commerçant anglais. — Cette prospérité financière et commerciale de la Grande-Bretagne est menacée par des rivaux puissants et hardis. Notamment, les Etats-Unis disputent l'empire des mers au pavillon de l'Union Jack et Wall Street essaye de ravir à Londres la primauté bancaire. Mais jusqu'ici, l'Anglais n'a pas fléchi et rien ne fait prévoir une déchéance prochaine. Il a d'ailleurs, outre son expérience et son organisation spécialisée, une réputation solide qui pèse d'un grand poids dans les compétitions internationales.

C'est ainsi qu'un commissionnaire de Bamako ou de Shanghai ne vérifiera pas l'identité à l'échantillon d'un envoi britannique, parce qu'il a confiance dans l'exactitude commerciale de l'expéditeur. Mais il n'acceptera pas, de la même façon, un produit venant d'Allemagne ou d'Amérique. Et s'il ne peut vérifier, sa préférence ira aux marchandises anglaises. Cette renommée de probité, fruit d'une longue expérience, est un élément de supériorité extrêmement sérieux.

Dans le même ordre d'idées, disons qu'un producteur d'outre-Manche ne s'étonne de rien, ne fait aucune objection et s'efforce seulement de fournir à la vente. Il y a, de ce chef, entre l'Angleterre et la France par exemple, des différences notables. Si l'objet demandé en rouge ne s'est, jusqu'ici, fabriqué qu'en vert, l'industriel français trouvera normal de répondre: « ça ne se fait qu'en vert, ou, c'est bien mieux en rouge... etc. ». Le commerçant anglais ne juge ni n'apprécie, même quand c'est baroque. Le souci de donner exactement satisfaction à la demande et de faire des affaires, prime toute autre considération d'habitude, de goût ou de désir de mieux faire. Les acheteurs s'adressent donc avec

(183) Lambert, Op. cité.

certitude à Londres, alors qu'ils ne sont pas sûrs de trouver à Paris exactement ce qu'ils veulent.

Il apparaît ainsi que l'activité du commerce, comme celle de la banque, a les meilleures chances de se maintenir pour l'avenir.

Et si l'on envisage l'ensemble de la vie économique britannique, il semble bien qu'en présence d'une agriculture atrophiée et d'une industrie décadente liée à un chômage chronique qu'elle doit traîner comme un boulet, la puissance financière et la vitalité commerciale constitueront les points solides sur lesquels pourra s'appuyer l'Angleterre.

CHAPITRE IV

Le Déséquilibre économique de la Grande-Bretagne

La Grande-Bretagne a une contexture économique particulière bien connue (184) : elle doit exporter suffisamment pour compenser les importations des ravitaillements que le pays n'est plus à même de produire. « Une dépendance excessive de l'importation, en ce qui concerne les ravitaillements, est le fait primordial dans l'équilibre économique du Royaume-Uni... L'Angleterre paie ses énormes importations, soit par le revenu de ses capitaux placés en dehors, soit par les bénéfices qu'elle retire de son rôle international de transporteur et de courtier, soit enfin et surtout par ses exportations... Son commerce extérieur peut donc être considéré comme le mécanisme perfectionné grâce auquel elle se nourrit et alimente ses usines de matières premières ». (185)

1° Les deux termes de cette organisation, — approvisionnement par l'extérieur d'une part, nécessité d'une exportation intense d'autre part — traduisent un état de déséquilibre intérieur.

L'agriculture ayant été délibérément sacrifiée à l'industrie et au commerce, l'économie manque de base et ressemble, selon l'expression de M. L. George, à une pyramide renversée. Dans ces conditions, tout ralentissement des

(184) Cf *Correspondance de l'Etranger*, 18 mars 1929.

(185) Siegfried. *L'Angleterre d'aujourd'hui*.

affaires touche une proportion plus importante de la population et les répercussions en sont plus graves que dans les autres pays.

En outre, une agriculture réduite et sans vitalité ne peut servir de contrepoids dans les périodes difficiles: « Aux Etats-Unis, de même qu'en France et en Allemagne, il y a, entre l'industrie et l'agriculture, un équilibre, presque inconnu en Grande-Bretagne, qui aide, sans aucun doute, à atténuer les effets d'une dépression industrielle ». (186)

Or, « il n'y a pas de pays qui reflète avec plus de sensibilité les hauts et les bas de l'activité économique mondiale. Rien de ce qui se produit dans n'importe quelle partie du monde ne demeure sans répercussion sur ses usines, ses comptoirs, ses chantiers de construction ou les innombrables unités de sa flotte commerciale... » (187). Lorsque le système importations-exports ne fonctionne plus correctement, son organisation générale est en défaut, et même, le pays peut être mis en danger de périr par inanition, comme cela s'est présenté au cours de la dernière guerre.

Malgré les dangers de cette situation et jusqu'à ces tout derniers temps, « limiter le champ de son action pour en élargir la base et préférer la sécurité réduite du marché intérieur ou même impérial aux possibilités incertaines des marchés étrangers apparaissait encore, sauf de rares exceptions, pour l'armature vivante de l'Angleterre, comme une menace de mort ». (187)

2° Le « déséquilibre économique intérieur », que nous venons de rappeler, se complique d'une inconnue redoutable: la Grande-Bretagne est menacée d'être mise également en « déséquilibre extérieur » par l'évolution même de l'économie mondiale.

En fait, la politique anglaise délibérément inaugurée et appliquée au cours du XIX^e siècle est basée sur une divi-

(186) Balfour Rapport final.

(187) Siegfried Op. cité.

sion internationale du travail: « L'Angleterre se chargea de fournir de produits fabriqués tous les pays du monde, cependant que ceux-ci se trouveraient libérés de toute production industrielle et se contenteraient de lui fournir denrées alimentaires et matières premières » (188).

Malheureusement, cette conception économique du monde, conforme aux conclusions d'Adam Smith, n'est pas exactement celle que semblent adopter les autres pays. Dès le siècle dernier, les nations du continent se sont révélées capables de transformer elles-mêmes leurs matières premières sans avoir besoin de les expédier à Londres. Au **xx^e** siècle, le monde entier s'est orienté vers une organisation économique différente de celle rêvée des Britanniques: « Les nouveaux pays extra-européens se sont mis à revendiquer, avec une intransigeance jusqu'alors inconnue, leur indépendance économique, prétendant fabriquer à leur tour en quantités grandissantes, ces articles manufacturés dans l'exportation desquels le vieux monde croyait posséder quasi statutairement une sorte de monopole... D'autre part, grandissant en nombre et en richesse, ces populations lointaines tendaient à conserver pour elles-mêmes une proportion croissante de leurs produits alimentaires et de leurs matières premières » (189).

On se trouve ainsi en présence de deux conceptions opposées: une organisation économique du monde basée sur la division internationale du travail; une autre sur la base d'une économie complexe.

Théoriquement, l'une de ces conceptions ne s'impose guère plus que l'autre.

« L'observation ne révèle nullement, sur les territoires des diverses nations, un groupement de ressources naturelles en harmonie avec les besoins de la population et qui leur permettrait... de se suffire à elles-mêmes... Mais l'observation révèle encore moins, entre les divers territoires,

(188) Fromont. *Revue Politique et Parlementaire*, 10 juin 1930.

(189) Siegfried. Op. cité.

une répartition harmonique des ressources naturelles qui les rendrait complémentaires les uns des autres... » (190).

Pratiquement, l'économie complexe semble devoir triompher (191).

La division internationale du travail se heurte à d'insurmontables difficultés tant au point de vue politique qu'économique: l'économie complexe est plus conforme à l'utilisation des ressources naturelles et aux tendances nationalistes des Etats.

Il est possible aussi qu'apparaisse une organisation intermédiaire par la constitution de plusieurs groupes économiques mondiaux — blocs européen et américain, par exemple (192). Placée alors entre ces trois solutions, la situation de la Grande-Bretagne est réellement angoissante. Tout d'abord, elle ne peut plus avoir la prétention d'imposer sa conception au monde et voilà son idéal détruit.

En second lieu, voici ce que pense M. Fromont du succès des Etats-Unis d'Europe (193): « Si elle ne modifie pas son point de vue ou si le modifiant elle ne peut pas adapter son économie nationale à l'état de choses qui vient, il semble logique de penser que le triomphe des Etats-Unis d'Europe s'accompagnera du déclin de l'Angleterre ».

Enfin, le règne définitif de l'économie complexe mène à des conclusions analogues: en déséquilibre intérieur et extérieur dans un monde équilibré, il semble peu probable que, malgré son potentiel et ses richesses, l'Angleterre puisse rester dans le statu-quo. Il lui faudra s'adapter, essayer peut-être, si c'est possible, de réaliser le bloc impérial ou se résigner à devenir une puissance économique secondaire. C'est cette déchéance que M. Siegfried expose de la façon suivante (194):

(190) Brocard. Principes d'économie nationale et internationale.

(191) En ce sens, Brocard — Fromont — op. cité.

(192) Cf Siegfried, *Le Capital*, (éd. écon.), 25 mars 1931.

(193) *Revue Politique et Parlementaire*, 10 juin 1930.

(194) L'Angleterre d'aujourd'hui.

« Si le reste du monde se refuse de continuer ce rôle maintenant séculaire, qu'on avait cru acquis pour toujours, de fournisseur de produits bruts et d'acheteur des manufacturés, alors il ne s'agit plus d'une simple crise et la décadence économique de l'Angleterre a commencé, décadence qui peut être terrible, car étroite est la marge qui sépare ici la prospérité de l'existence elle-même. Il ne sert de rien de voiler le caractère tragique de cette menace, car si elle se réalise, la grande nation n'est plus qu'un pays de cinquième ordre, impropre à la vie locale, dès l'instant que son armature était conçue pour les grandioses transactions d'une activité mondiale...

N'oublions pas cependant que le pessimisme britannique n'est pas synonyme de découragement et qu'avec leur magnifique énergie, les Anglais ne sont pas de ceux qui ont besoin de réussir pour persévérer. »

SECTION III

Facteurs démographiques

Le déséquilibre économique de la Grande-Bretagne et sa situation industrielle, que l'on trouve à l'origine du chômage, sont compliqués d'un problème démographique qui en aggrave les conséquences.

Au point de vue du marché du travail, ce problème se présente sous deux aspects :

D'une part, un accroissement de la population active vient grossir le flux des travailleurs, si bien qu'une industrie en déclin et une agriculture anémiée n'ont pu absorber, jusqu'ici, l'excédent de main-d'œuvre apparu en 1923 ;

D'autre part, en raison de sa diminution notable depuis la guerre, l'émigration n'a pas corrigé cet excès de l'offre sur le marché du travail (195).

Les variations de l'émigration peuvent être indiquées « à l'état pur », mais il n'en est pas de même pour celles de la population qui, bien évidemment, sont influencées par l'importance du nombre des émigrants. En vue d'éviter les répétitions, nous serons donc amenés à donner, au § III ci-après, des indications qui auraient pu normalement figurer au § I et réciproquement.

(195) La situation démographique de l'Angleterre a été spécialement étudiée par le Professeur Bowley à qui nous empruntons quelques-unes des conclusions données au texte :

Cf *Is unemployment inevitable*.

I. — *Accroissement de la population active.* — D'après le professeur Bowley, pour l'Angleterre et le Pays de Galles, la population active (15 à 65 ans) s'établirait comme suit, sur la base d'une émigration analogue à celle de la décade ayant précédé le recensement de 1911 :

	Hommes	Femmes (total)	Femmes occupées ou en quête d'emploi
1921	13.307.000	14.936.000	5.690.000
1931	13.960.000	15.821.000	5.870.000
1941	13.898.000	15.701.000	5.800.000

variations annuelles

1921-1931	+ 65.000	+ 88.000	+ 18.000
1931-1941	— 6.000	— 12.000	— 7.000

En supposant l'émigration nulle, l'accroissement annuel de l'élément masculin passerait à 140.000 jusqu'en 1931 et se maintiendrait à 47.000 dans la décade suivante.

L'émigration continuant au faible taux des années 1921-1922, il y aurait un supplément d'emploi à trouver, jusqu'en 1931 inclus, pour 90.000 hommes et 30.000 femmes.

Le professeur Bowley estime encore que :

1° Le problème de l'augmentation de la population ouvrière ne se posera que pendant quelques années encore ;

2° Si l'émigration devenait normale — c'est-à-dire, pour un Anglais, analogue aux années d'avant guerre — le problème immédiat pourrait être entièrement résolu, rien qu'en élevant l'âge de l'obligation scolaire à 16 ans, ce qui retirerait 700.000 adolescents ;

3° Si l'on suppose sans changement le taux de la natalité, le problème se présenterait, dans une quinzaine d'années, sous l'aspect d'une insuffisance de main-d'œuvre.

— Les prévisions du professeur ne se sont pas exac-

tement réalisées jusqu'ici. En effet, le nombre-indice des personnes assurées est passé de 100 en 1923 à 111,2 en 1930. Sur la base d'un effectif de 11.485.800 en 1923 (16 ans et au-dessus) cela correspond à une augmentation de 1.286.500 soit 183.800 par an. Or, avec une émigration *nulle*, le professeur évaluait l'augmentation annuelle à 180.000 (140.000 hommes, 40.000 femmes) pour 1921-1931.

Ses chiffres sont donc dépassés. Mais il n'y a pas lieu d'en être surpris. D'abord, l'extension continue de l'assurance-chômage a amené, aux usines, le maximum d'ouvriers. Ensuite, il y a, indiscutablement, beaucoup plus de femmes qu'autrefois dans l'industrie (196). Il faut tenir compte du fait, qu'outre l'attrait de l'allocation si facilement obtenue et les difficultés de la vie, il y aurait, dans le Pays de Galles et l'Angleterre (197), 5 millions de femmes en âge d'être mariées et qui ne le sont pas. Enfin, l'agriculture s'est encore affaiblie. Tout compte fait, si les prévisions du professeur ne se vérifient pas dans la situation des effectifs industriels, elles doivent être assez exactes pour l'ensemble de l'économie nationale.

II. — *Possibilités d'absorption par l'économie du pays.*

— L'Industrial Transference Board affirme que la capacité d'absorption de l'industrie augmente (198). Essayons de préciser davantage en utilisant les statistiques de la *Labour Gazette* (199):

(196) En ce sens, R. Horne. Discours à Glasgow, *Times*, 27 avril 1928.

(197) Cf Sir Money. *Empire Review*, 1930.

(198) Il estime à 120.000 environ, le nombre des embauchages par semaine. Cf *Informations Sociales du B. I. T.*, 20 août 1928 et 11 avril 1927.

(199) En raison de l'application de la loi des Pensions de 1925 qui a exclu des statistiques de l'assurance les ouvriers de 65 ans et au-dessus, les comparaisons exactes sont devenues impossibles.

Années (juin)	1923	1924	1925	1926	1927	1928	1929	1930
Nombres-indices des assurés	100	101.6	103,5	104.8	105.6	106.5	108.4	111.2
Pourcentages généraux des chômeurs (fin juin)	11.6	9.8	11.2	14.6	9.3	11.6	9.6	16.8
Nombres-indices des assurés occupant un emploi	100	103.8	102.9	90.2	108.6	107.2	110.5	106.1

Sur la base de 11.485.000 assurés en 1923, dont 10.188.000 effectivement employés (16 ans et au-dessus), on déduit des nombres-indices ci-dessus, qu'en 1929 (200), le nombre des ouvriers assujettis à l'assurance avait augmenté de 964.800 environ et le nombre de ceux employés, de 1.069.750 environ (maximum de l'emploi depuis 1923).

Il faut tenir compte, avant de conclure, qu'en juin 1923, la situation générale des affaires était moins bonne qu'en 1929 à la même date, puisque les pourcentages des chômeurs étaient, respectivement, 11,6 et 9,6. Pour ramener à une activité économique similaire, il faudrait donc réduire l'emploi 1929 de 2 % environ (201) soit 303.750 personnes. L'augmentation comparative des travailleurs serait ainsi de 866.000 contre une augmentation de 964.800 assurés. Cela indiquerait un accroissement du chômage « anormal » de 98.800 individus, soit 16.450 par an (plus du dixième de l'accroissement).

Donc, l'industrie serait incapable d'absorber le surplus de population active qui lui est imposée depuis 1923,

Etant donné son caractère un peu théorique, on peut refuser d'admettre le correctif ci-dessus. Dans ce cas, on serait tenté de conclure que l'industrie a absorbé un supplément de 105.000 ouvriers par rapport à l'accroissement de son volume de main-d'œuvre. Nous ferons alors remar-

(200) Année relativement bonne, choisie à ce titre.

(201) On arrive à un écart analogue (2,1) en comparant les nombres-indices du tableau ci-dessus (1929: 108,4 et 110,5).

quer que, parallèlement, l'agriculture a été saignée d'une partie de son personnel.

Ainsi, dans l'ensemble, *la conclusion la plus favorable* serait de dire que l'économie du pays a pu occuper, en 1929, le surplus de population active apparue depuis 1923.

Mais nous estimons cette opinion trop optimiste, malgré qu'elle confirme la persistance d'un chômage « anormal ». Il est plus probable que l'excédent permanent a augmenté, ce qui aggrave les conséquences de la crise mondiale 1930-1931.

III. — *Emigration.* — Ces observations, sur les possibilités de l'économie britannique par rapport à l'accroissement de la population, souligne l'importance de l'émigration au point de vue du marché du travail (202), et les milieux officiels n'ont pas manqué de faire remarquer l'influence de la diminution du nombre des émigrants sur le volume du chômage (203).

La dissemblance est en effet totale entre l'avant et l'après guerre. Par exemple, la comparaison entre les deux périodes 1907-1913 et 1920-1926 donne une différence de 733.000 personnes, soit 105.000 par an, en moyenne (204).

Observons, que si l'on met ces chiffres en évidence pour expliquer le chômage, on néglige de tenir compte des 700.000 morts de la guerre.

Quoi qu'il en soit, la baisse est importante (205): de 390.000 départs en 1910, on tombe à 154.000 en 1927; 61.000 personnes sont allées vers les Dominions en 1927,

(202) Sur la valeur de l'émigration comme moyen d'assurer l'équilibre du marché international du travail, voir: Oualid. L'émigration moderne et les solutions internationales des problèmes de l'émigration (Semaine de conférences sociales, Mars 1924).

(203) Cf. *Parliamentary Debates*, 25 mars 1929, par exemple.

(204) D'après *Britain's industrial future*: chiffres des Statistical Abstracts for the United Kingdom et du Board of Trade Journal, 17 mars 1927.

(205) Cf. Report of the Industrial Transference Board; Survey of industrial relations; Oualid, op cité.

48.000 en 1928 et 72.000 en 1929. Or, avant la guerre, l'initiative privée faisait passer chaque année 100.000 Anglais au Canada et 55.000 en Australie (206).

L'application des nouvelles règles de l'assurance-chômage a entraîné une nouvelle réduction. Pour la totalité de l'année terminée au 30 juin 1930, elle est de 31 % à destination de l'Empire (207), par rapport à l'année précédente, et de 44 % au total. Seule, l'émigration vers les Etats-Unis a légèrement augmenté (27.000 en 1929 et 37.000 en 1930) (208). Au cours du second semestre 1930, la baisse s'est encore accentuée.

Signalons enfin, que la plupart des Dominions ont pris des mesures pour atténuer la crise de main-d'œuvre sur leur propre territoire et refusent, maintenant, les immigrants de la métropole. Il n'y a aucune chance de voir cette attitude se modifier, avant la reprise de l'activité économique générale.



Pour l'avenir, la baisse continue de la natalité amènera, nécessairement, un arrêt dans la croissance de la population et, peut-être même, ultérieurement, une régression. De 35,5 pour 1000 en 1881-85, le taux de la natalité est en effet tombé à 23,6 en 1911-15, et 16,2 en mars 1930. En tenant compte de la mortalité (baisse de 16,1 pour 1000 à 13,5 dans le même temps) le taux de survie s'effondre, de 19,4 en 1881-85 et 9,3 à la veille de la guerre, à 4,5 en 1919 et 2,7 en mars 1930 (209).

Si donc l'évolution industrielle anglaise continuait dans le même sens et à la même cadence, le chômage « anormal » commencerait probablement à diminuer au

(206) Cf. *Information Financière*, 3 janvier 1930 et Report of the Industrial Transference Board (Appendix).

(207) Réduction de moitié pour le Canada.

(208) Cf. *Economiste Français*, 27 septembre 1930.

(209) Cf. Siegfried, *Revue Politique et Parlementaire*, 10 février 1931.

cours des prochaines années. Toutefois, la consommation sera influencée par les mouvements démographiques, ce qui pourra ralentir la croissance de la production qui alimente le marché intérieur.

Et, malheureusement, l'éventualité d'une amélioration du marché du travail, en fonction d'une baisse de la natalité, ne touche pas au problème du déclin des industries d'exportation. Le symptôme « chômage anormal » pourra disparaître, mais le mal, c'est-à-dire la perte potentielle des industries dites de base, n'en subsistera pas moins, avec un caractère de plus en plus définitif.

TROISIÈME PARTIE

LA LUTTE CONTRE LE CHOMAGE

Observation préalable

On divise ordinairement les remèdes au chômage en palliatifs et curatifs. Cette classification implique qu'il s'agit d'un chômage classique, normal et à l'état pur.

De fait, la situation en Grande-Bretagne est plus complexe.

1° Le chômage total qui sévit en ce pays comporte des éléments qui s'additionnent :

a) Un chômage « normal » dû aux fluctuations des industries saisonnières, d'une part, et au rythme économique général, d'autre part ;

b) Un surplus permanent de sans-travail qui est l'essentiel du problème britannique et constitue ce que nous avons appelé le chômage « anormal ».

Vis-à-vis de ce second élément, un remède considéré habituellement comme « curatif » peut parfaitement n'être que « palliatif ».

2° Si, par ailleurs, l'on envisage la question de la réduction de l'excédent permanent, indépendamment des causes profondes qui lui ont donné naissance, par exemple en préconisant l'émigration, l'on semble admettre, du même

coup, que cet excédent a un caractère définitif et nous pensons que cette attitude est vicieuse.

Pour tenir compte de ces deux particularités et dans un but de précision, nous avons admis de considérer comme de simples palliatifs les mesures qui ne s'attaquent pas aux racines mêmes du mal, c'est-à-dire aux causes profondes du chômage « anormal ».

De ce point de vue, certains moyens d'action sont difficiles à classer avec exactitude, leurs effets étant indirects ou incertains, par exemple, le libre-échange impérial; ceci conduit à les étudier à part.

Sur ces bases nous avons divisé la troisième partie en trois sections:

Les palliatifs; les curatifs; la protection.

SECTION I

LES PALLIATIFS

CHAPITRE I

Le Short-time

La réduction systématique de la durée du travail par ouvrier ou par atelier — short-time — sous la forme d'une diminution des heures ouvrables ou d'un arrêt périodique complet des entreprises, est un remède classique au chômage en période de dépression: depuis dix ans la Grande-Bretagne en a fait usage sur une grande échelle.

A. — *Chômage partiel.* — Le nombre des assurés indiqués mensuellement par la *Labour Gazette* comme « temporairement arrêtés » est constitué, en majorité, d'ouvriers travaillant ainsi au ralenti.

L'avantage de ce procédé est de permettre aux intéressés de toucher le dole chaque jour de fermeture des usines. Nous avons vu, en étudiant l'assurance-chômage, les abus qu'il pouvait engendrer. Voici les moyennes trimestrielles de cette catégorie de chômeurs (en dizaines de mille) de 1926 à 1930.

1926	1927	1928	1929	1930
22	29	27	27	36
49	28	28	25	50
63	31	37	28	63
48	28	32	27	57

Signalons l'importance des variations mensuelles: en décembre 1930, par exemple, il y avait 774.630 assurés temporairement arrêtés; fin janvier 1931, ce nombre était ramené à 607.440 (dont 378.630 hommes, 11.961 jeunes gens, 202.801 femmes et 14.051 jeunes filles).

B. — *Réduction de la journée de travail.* — Parallèlement à l'arrêt périodique complet, ou même se superposant à lui, on procède également à une diminution du nombre des heures de travail.

Naturellement, dans chacune des industries, le nombre des ouvriers touchés et l'ampleur de la réduction sont variables. Par exemple, dans les textiles, la réduction était en moyenne de 12 à 16 heures par semaine au mois de septembre 1930 pour 35 à 54 % d'intéressés; au mois de mars 1930, elle n'était que de 8 à 13 heures (15 heures pour le coton), pour 23 à 41 % d'intéressés. Fin janvier 1931, 58 à 59 % des assurés travaillant la laine perdaient 11 à 13 heures par semaine. Dans les charbonnages, la dernière loi fixant la journée de travail à 7 h. 30 est une sorte de short-time légal généralisé qui n'empêche pas, d'ailleurs, la superposition d'un short-time ordinaire, puisque la moyenne des journées de travail par semaine était de 4,8 en septembre 1930, 4,70 en octobre, contre 5,27 en février 1929 et

4,75 fin janvier 1931. Dans la métallurgie du fer, les ouvriers travaillaient 5,33 jours par semaine en octobre 1930, contre 5,87 en octobre 1929 et 4,81 en février 1931.

En somme, toutes les firmes utilisent plus ou moins ces deux palliatifs. Or, ils comportent un danger: celui de maintenir un nombre excessif de travailleurs attachés à une industrie devenue incapable de leur assurer une occupation normale. « D'une façon générale, on peut dire que le short-time est un expédient plus capable de surmonter les effets d'une dépression temporaire... que de faire face à la situation d'une industrie soumise à une transformation radicale » (1). Précisément, l'Angleterre n'est pas en présence d'une crise ordinaire, mais d'un bouleversement des conditions vitales de ses industries de base. Par suite, l'effet probable d'une application généralisée du short-time est de lier à ces industries un nombre d'ouvriers supérieur au taux régulier de leur activité future. Et cette situation est lourde de menaces et de difficultés nouvelles pour l'avenir.

(1) Balfour. Rapport final.

CHAPITRE II

Les travaux de secours

Il est classique d'accélérer ou ralentir le rythme des travaux publics en vue d'atténuer la violence des fluctuations économiques (2). De plus, il vient naturellement à l'esprit d'employer les chômeurs à des travaux d'utilité générale plutôt que de les payer à ne rien faire.

Le parti libéral a construit, sur cette idée, sa politique du chômage. Or, il se trouve être l'arbitre de la situation aux Communes, et, pour pouvoir durer, le cabinet Mac Donald a dû accepter, en partie, son programme. Il en résulte que l'étude de cette politique présente un intérêt particulier.

L'attention de l'opinion britannique a déjà été vigoureusement appelée, sur le remède libéral par M. L. George, lors de la dernière campagne électorale. Dans un pamphlet (3) qui fut distribué alors à tout l'électorat féminin, le « sorcier gallois » se portait garant de réduire le chômage, en un ou deux ans, à des proportions normales. Il préconisait la mise en train immédiate d'un vaste programme de travaux dont il escomptait les effets essentiels suivants :

(2) En ce sens: Balfour, Rapport final; voir également, dans la *Labour Gazette* de mars 1931, une analyse d'un rapport du B.I.T. sur la question (Etudes et Documents, série C, n° 15).

(3) We can conquer unemployment.

Catégories de travaux	Nombre de travailleurs supplémentaires employés		Dépenses prévues (en millions de £)
	Première année	Deuxième année	
Construction de ponts, de routes et aménagement de voies fluviales.....	350.000	375.000	145
Construction d'habitations et de cités-jardins.....	60.000	60.000	
Extension du réseau téléphonique	60.000	60.000	30
Utilisation de la houille blanche	62.000	62.000 (a)	24
	(a) jusqu'en 1940)		
Assèchement, irrigation ..	30.000	30.000	
Transports londoniens	24.000	24.000	17 (5)

Seuls les travaux d'assèchement seraient une dépense réelle pour le Trésor. Par contre, le fonds de chômage réaliserait une économie de 25 à 30 millions de £ pendant chacune des deux années d'application et le produit des impôts augmenterait d'environ 10 à 12 millions de £ par an. Les dépenses pour les routes seraient couvertes par un emprunt dont les intérêts et l'amortissement seraient assurés par l'augmentation de revenu du Road Fund.

Et, à la question de savoir ce qu'il ferait des chômeurs au bout des deux ans, M. L. George ripostait que l'industrie serait alors en pleine prospérité et la situation de l'exportation rétablie, affirmations qui paraissent aujourd'hui d'une ironie amère.

Présenté comme un remède idéal, permettant de guérir le chômage sans ajouter un penny aux charges nationales ou locales, tout en dotant le pays d'un outillage amélioré, ce projet ne pouvait manquer de soulever des controverses passionnées.

(5) Cf. *Informations sociales du B.I.T.*, 22 av. 1929; Britain's industrial future; Vernan: *La Volonté*, 17 av. 1929 et Boutelier: *Rev. des Sciences Politiques* 1929.

On a d'abord fait remarquer au leader libéral qu'il n'avait pas tenu compte des difficultés de réalisation pratique: transfert et logement des travailleurs sur les chantiers; utilisation d'ouvriers de professions variées assez peu en rapport avec les travaux à exécuter; objection basée sur le fait que les chômeurs ne sont pas toujours les mêmes, ce qui a permis de juger « stupide un plan qui veut les envoyer en troupes ou en bataillons pour entreprendre des travaux publics organisés à cette intention » (6); etc., etc.

Ensuite, indépendamment de ces obstacles, une question n'a pas manqué de dominer tout le débat: celle de savoir si le remède n'est pas illusoire et n'aurait pas simplement pour résultat de divertir les ouvriers des entreprises privées au profit des travaux organisés par les autorités publiques.

Cette thèse a été soutenue par le Trésor dans sa réponse au pamphlet libéral (7): les crédits nécessaires à l'exécution de travaux publics importants ne peuvent être obtenus que par inflation (8) ou prélèvement sur les fonds accumulés par l'épargne; or, si ces économies sont absorbées par des emprunts de l'Etat, elles ne seront pas investies dans les entreprises privées. En conséquence, le seul effet obtenu sera, non pas une augmentation, mais une diversion de l'emploi.

MM. Keynes et Henderson ont répliqué (*The Nation*) que des dépôts peuvent s'accumuler dans les banques, y rester inutilisés par leurs propriétaires, et que procurer un emploi à ces fonds n'était pas de l'inflation. Sir H. Samuel a repris l'argument le 12 février 1931 aux Communes, dans le but de soutenir qu'on pouvait escompter le succès des emprunts demandés par le parti libéral pour l'outillage national. Il faut bien convenir qu'on limite ainsi singulièrement la portée

(6) Churchill, *Figaro*, 30 mars 1930.

(7) Memorandum Cmd. 3331.

(8) En ce sens: Churchill. Séance aux Communes, 16 juillet 1929.

du plan, puisqu'implicitement il ne se trouve plus légitimé que par l'utilisation de cette source de richesses inexploitées, source qui, quoi qu'en pense Sir Samuel, n'est pas obligatoirement très abondante.

Ce problème de crédit avait déjà été étudié par M. Hawtrey (9) avant qu'il ne devienne l'enjeu d'une lutte politique. Pour cet auteur, sans augmentation des moyens de paiement, l'expansion étatique de travaux publics est inefficace au point de vue du volume de l'emploi, sauf en période de dépression où les placements profitables sont rares. Alors seulement, un emprunt peut lever l'argent, non pas en prenant la place d'autres investissements, mais « en s'assurant les disponibilités qui seraient restées à ne rien faire dans les comptes créditeurs. »

Autrement dit, si l'on accepte le point de vue de l'auteur, ce ne sont pas les dépenses gouvernementales, mais l'expansion de crédit qu'elles impliquent, qui créent un emploi additionnel et le même résultat pourrait être atteint par une création de crédit non accompagnée de travaux de secours.

Cela ne prouve d'ailleurs pas que, même en période de dépression, cette politique soit saine, et M. Hawtrey n'estime légitime une intervention de l'Etat que dans le cas où les méthodes habituelles d'expansion de crédit sont restées insuffisantes. (10)

Ne se sentant pas très solides sur ce terrain financier, les économistes libéraux ont essayé d'étayer leur thèse en faisant appel à deux arguments psychologiques:

1° Donner du travail aux chômeurs les sauverait de la « démoralisation et du désespoir ». Malheureusement, en parallèle à cet avantage certain, ils ont négligé certains effets possibles, tels l'investissement, dans des travaux tem-

(9) Trade and Credit; voir également le rapport du B.I.T. précité (*Labour Gazette*, mars 1931).

(10) Cf. Clay op. cité.

poraires, d'une main-d'œuvre qui aurait pu être absorbée par les industries en progrès, l'obstacle opposé à une redistribution indispensable des travailleurs pour les adapter aux besoins d'après guerre, ou encore l'augmentation des prix de revient consécutive à un accroissement des impôts et une hausse éventuelle des salaires et du taux de l'intérêt. (11)

2° MM. Keynes et Henderson font état d'un autre argument qu'ils appellent « la force cumulative de l'activité industrielle ». En recevant un salaire au lieu de l'allocation de chômage, les ouvriers auront un pouvoir d'achat accru (12), ce qui servira de stimulant général pour le commerce. Or, les forces de la prospérité travaillant avec un effet cumulatif, les affaires entraîneront d'autres affaires et la crise disparaîtra. N'est-ce pas là vouloir attribuer aux éléments psychologiques une vertu excessive? Il est plus que douteux qu'ils puissent seuls amener la guérison, alors que l'expérience prouve que les crises prennent fin par une réduction des prix de revient.

Ajoutons que la thèse libérale a l'inconvénient très grave de maintenir l'opinion dans cette erreur fondamentale que le salut viendra d'une intervention positive de l'Etat-Providence.

••

On peut se demander s'il y a encore, en attente, des travaux d'utilité générale susceptibles d'être entrepris.

Des améliorations peuvent toujours être imaginées. C'est ainsi qu'un syndicat s'est constitué à Londres en vue de l'établissement de trois routes automobiles reliant directement la capitale à Brighton, à Southampton et à Portsmouth (13). Egalement, le Commodore Samson a préconisé la construction d'un port aérien en plein cœur de Londres,

(11) En ce sens: memorandum du Trésor. Cmd 3331.

(12) Ce qui est à peine exact étant donné la différence minime qui existe le plus souvent entre le *dole* et le salaire.

(13) Lambert. Où va l'Angleterre.

sur la Tamise (14). La difficulté est de déterminer la valeur réelle de ces améliorations et, seuls, des spécialistes peuvent le faire.

Mais, à priori, on peut répondre, d'une façon générale, que leur nombre doit être maintenant singulièrement réduit, car depuis 1922, les gouvernements et l'administration locale ont multiplié les travaux de secours pour trouver une occupation aux chômeurs.

Ainsi, M. Churchill annonçait aux Communes que (15): 1° de 1923 à 1926 il avait procuré du travail à 100.000 chômeurs en moyenne (indépendamment du stimulant des subsides au bâtiment); 2° de 1925 à 1929 le Trésor avait dépensé 73 millions de Livres pour les routes, 48 pour les téléphones et 133 pour la construction. (16)

Le Gouvernement travailliste a développé cette politique. (17)

M. Mac Donald déclarait aux Communes (29 mai 1930) que le Comité des subsides avait approuvé un programme portant sur 103 millions de £ de travaux à exécuter par les autorités locales et que le gouvernement prévoyait encore les dépenses ci-après: 37 millions 1/2 de £ pour les routes (en 5 ans), 21 pour les chemins de fer, 11,5 pour l'équipement électrique, 7,5 pour les docks, 10 pour les téléphones et 11 millions de £ de subsides pour des constructions d'habitations. Le 12 février 1931, il annonçait que 200.000 ouvriers continuaient à être utilisés à des travaux publics. D'autre part, dans une déclaration écrite, le Ministre de l'Hygiène a fait connaître que, du 1^{er} janvier 1924 au 31 décembre 1930, 770.000 maisons d'habitation avaient été construites avec l'aide de l'Etat. Et, dans ce

(14) *Sunday Dispatch*, 14 sep. 1930.

(15) Discours sur le Budget de 1929.

(16) Cf également: Inform. soc. du B.I.T., 11 avr. 1927; *Times* 8 janv. 1926; *Daily Telegraph* 1 fév. 1926.

(17) Cf *Parliamentary Debates*, 29 mai 1930 et 12 février 1931; *Journal des Débats*, 17 novembre 1930.

nombre, ne sont pas compris les bâtiments érigés par les autorités locales en remplacement des édifices démolis.

A la conférence de Guildhall, convoquée pour l'étude des mesures à prendre en coopération par le gouvernement et les autorités locales en vue de remédier aux effets du chômage (18), les délégués des Comtés ne manquaient pas de souligner qu'ils avaient atteint « la limite des possibilités » (Lord Lovat) (19). Et sir W. Ray, représentant du Comité de Londres, déclarait que l'avenir était hypothéqué pour des années.

Dans ces conditions, il est évident qu'il ne doit plus y avoir beaucoup à espérer de ce palliatif pour l'avenir. Ce n'est pourtant pas l'avis de beaucoup d'hommes politiques, MM. L. George et Lansbury, sir Walters (20) et sir Mosley par exemple :

a) Dans une sorte de réédition du plan électoral de M. L. George, sir Mosley et M. Lansbury ont demandé un emprunt de 200 à 250 millions de £ à répartir sur trois années, moitié au bénéfice des routes, moitié sous l'égide du Comité des subventions aux travaux de secours (21). Il n'en résulterait, d'après eux, qu'une charge annuelle de 3 millions de £ pour le budget et l'emprunt permettrait d'employer 800.000 chômeurs. (22)

b) Le 26 janvier dernier (23), M. L. George a déposé, sur le bureau de la Chambre des Communes, un nouveau projet d'emprunt, pour le développement national, qui ne diffère guère des propositions précédentes du parti libéral,

(18) Sur le programme et les travaux de cette conférence, *Times*, 18 juin 1930.

(19) Cf opinion Chamberlain, *Times*, 19 juin 1930.

(20) Cf *Parliamentary Debates*, 16 déc. 1930.

(21) Unemployment Grants Committee.

(22) Cf l'exposé et la critique du projet Lansbury-Mosley. Séance aux Communes du 29 mai 1930.

(23) Cf *The Nation*, 31 janvier 1931; *News Chronicle*, 27 janvier 1931.

notamment du memorandum établi, en 1930, par quelques économistes (24). Avec des réductions dans les dépenses, le Road Fund et un impôt sur les plus-values foncières créées par l'application du plan, M. L. George estime trouver les ressources nécessaires à l'amortissement et au paiement des arrérages de l'emprunt. Au contraire, le *Times* écrit que ce projet est inconciliable avec un programme d'économies budgétaires (11 février 1931).

Les propositions Lansbury-Mosley ont été rejetées, en 1930, par le Cabinet Mac Donald qui, pour échapper à un vote de censure et garder l'appui du parti libéral, a dû s'engager en février 1931, à appliquer le nouveau programme L. George, malgré l'énergique opposition de M. Snowden. Le farouche chancelier de l'Echiquier n'a pu sauvegarder l'avenir des finances publiques, mais il a au moins eu le courage, dans son retentissant discours aux Communes (11 février 1931) sur la situation financière, de mettre les partis politiques en face de leurs responsabilités. Le Ministre n'a pas fait, directement, la critique du projet d'emprunt imposé par les libéraux: tel était bien pourtant l'objet indirect de son exposé, comme il l'a avoué quelques jours plus tard (17 février). Et il faut bien convenir que sa résistance est parfaitement justifiée.

On oublie en effet trop souvent que, tôt ou tard, ces dépenses se traduisent par de nouveaux impôts, et l'on peut même se demander si les bénéfices dans l'abaissement des prix de revient qui peuvent résulter d'un meilleur équipement national compensent jamais les charges qu'elles imposent à la communauté:

M. Harold Cox est nettement pour la négative. Il cite, à l'appui de sa thèse, l'expérience de la ville de Manchester en 1905: 15.000 £ ont alors été dépensées en salaires pour des routes qui auraient coûté 4.500 £ dans des conditions normales (Rapport du Comité de détresse de Manchester).

(24) MM. Kerr. Rowntree... *The Nation*, 8 novembre 1930.

« L'argent dépensé sans créer de nouvelles richesses est gaspillé et l'argent gaspillé diminue les possibilités de dépenses de la nation, diminuant ainsi les possibilités de l'emploi...

Il peut même arriver que des impôts accrus gênent assez le contribuable pour qu'il libère son chauffeur et utilise moins son auto, si bien que l'élargissement des routes peut raisonnablement conduire, dans certains cas, à une diminution de leur utilisation. » (25)

Dans le même sens, Lord Lovat déclarait à la conférence de Guildhall qu'en application d'une large politique de travaux de secours, le taux des taxes locales est maintenant si lourd qu'il en affecte définitivement le développement de l'industrie indigène. Le Lord Mayor de Sheffield précisait que la charge annuelle, à ce titre, se montait à 60.000 Livres pour Sheffield, soit une taxe de six pence par Livre; dans d'autres communes elle serait encore plus élevée. (26)

En résumé, on peut dire avec M. Truchy (27): « un rythme accéléré des travaux publics, cela peut avoir quelque efficacité quand il s'agit d'un chômage accidentel, conséquence d'une crise économique qui doit en quelques mois s'atténuer et disparaître. Mais le chômage anglais est l'indice d'une rupture d'équilibre bien plus grave que ne le sont d'ordinaire les crises économiques ». De plus, en une période d'aussi longue dépression, les possibilités sont rapidement épuisées. (28)

Par conséquent, développer le système comme le désirent M. L. George et Sir O. Mosley, c'est vouloir, selon l'expression de M. Hawtrey, « brûler la maison pour faire rôtir le porc ».

(25) *Sunday Times*, 15 juin 1930.

(26) *Times*, 18 juin 1930.

(27) *Information Financière*, 29 mai 1930.

(28) En ce sens Comité Balfour: Factors in industrial and commercial efficiency et Final Report.

CHAPITRE III

L'assistance financière de l'Etat

Dans une certaine mesure, l'Etat peut favoriser le développement d'une industrie à l'aide de subsides, directs ou indirects, ou par une garantie financière des emprunts contractés par les firmes intéressées. Mais les possibilités de ce système, comme celles du dumping, sont forcément limitées en valeur et en durée, par suite de leurs répercussions budgétaires, des représailles possibles dans les autres pays. De plus, le danger qu'il comporte est évident: si l'Etat prend à sa charge une partie des dépenses d'une industrie déficitaire, où et quand s'arrêtera-t-il dans cette voie? (29). Enfin, son efficacité est souvent discutable: ainsi, les 25 millions de £ (30) accordées à l'industrie charbonnière n'ont pas empêché la grève de 1926. De même, les crédits accordés aux travaux publics provoquent simplement une fluctuation de l'emploi en dents de scie, leur activité disparaissant avec la subvention. Pratiquement, l'aide officielle directe ne se justifie guère que pour une industrie indispensable à la défense nationale, par exemple, ou dont le développement initial doit être protégé.

En Angleterre, actuellement, il n'est guère accordé de subvention qu'à l'aviation et à l'industrie du sucre de betterave (cultivateurs et fabricants) (31). Au moment de l'octroi des crédits, le contrôle est strict, mais, par la suite il n'en est

(29) Cf Pic *Revue Pol. et Parlementaire*, sept. 1925.

(30) Chiffre donné par M. Snowden, 11 février 1931.

(31) *Economiste Français*, 22 novembre 1930.

peut-être plus de même: « les usines semblent marcher sur des frais élevés... et le consommateur, qui est en même temps le contribuable, assiste à la hausse des prix du sucre... » Les difficultés budgétaires rendent difficile la prolongation de l'aide gouvernementale. Des déclarations récentes du Premier Ministre font présumer une réduction prochaine de la subvention à l'industrie sucrière. (32)

Trade Facilities Act. — Le Trade Facilities Act autorise le gouvernement à garantir, à concurrence de 25 millions de Livres, les emprunts contractés par une Société ou une personne privée en vue de réduire le chômage. Les dispositions de la loi n'ont pas été utilisées, jusqu'ici, pour consolider la situation financière des entreprises. Le Professeur Clay (33) demande qu'on étende l'application de l'Act en ce sens, lorsque les deux conditions suivantes seront réunies: une réduction des droits des créanciers (ou au moins la priorité au profit de l'emprunt garanti); la possibilité de réaliser des économies techniques ou commerciales, à l'aide des prêts dont le remboursement est ainsi garanti par l'Etat. L'idée de l'auteur est que la réorganisation coûte cher; or, la situation obérée de la plupart des entreprises ne leur permet plus d'obtenir de nouvelles ouvertures de crédits; la garantie officielle lèverait cette difficulté. La conférence Melchett-Turner a recommandé une semblable extension du Trade Facilities Act.

Exports Credits Guarantee Scheme. — L'intervention gouvernementale, dans la garantie de crédits à l'exportation, procède d'idées analogues. Elle est néanmoins plus délicate encore, en raison des réactions possibles de l'étranger. Le Comité Balfour estime que l'initiative privée est plus logique en ce domaine, et souhaite qu'il ne soit pas nécessaire de prolonger au delà de la date fixée (septembre

(32) Cf *Journal des Débats*, 14 février 1931.

(33) Op. Cité.

1931), la participation de l'Etat à l'Export Credits Guarantee Scheme, si minime que soit cette participation. (34)

Subsides indirects. — Certaines mesures pourraient apporter une aide indirecte à l'industrie. Lord Melchett en a proposé une: sous certaines garanties et conditions (35), un patron qui procurerait du travail à des ouvriers additionnels aurait droit aux 3/4 des indemnités de chômage, préalablement touchées par les intéressés. En d'autres termes, l'employeur recevrait 75 % des allocations de tous les chômeurs embauchés par lui.

L'argument donné en faveur de cette proposition est « qu'il est plus avantageux, pour tous, d'employer les hommes à travailler aux conditions syndicales, plutôt que de leur donner le dole à ne rien faire ».

Superficiellement, le raisonnement est attrayant, mais les experts du Comité Balfour ont objecté qu'il n'est pas possible d'empêcher les industries bénéficiant de ces secours de concurrencer indûment celles qui travaillent normalement. Après un examen approfondi du projet, les experts sont arrivés à la conclusion qu'ils ne pouvaient en recommander l'adoption: « A notre avis, tout subside de cette sorte tendrait à perpétuer des conditions artificielles dans l'industrie et à retarder le retour à l'emploi normal ». (36)

Subsides à l'agriculture. — M. Baldwin envisage de développer l'agriculture, spécialement la culture du blé, à l'aide de subventions. M. Snowden a fait une critique extrêmement sévère de ce projet, en démontrant qu'il était inapplicable, en raison de ses répercussions financières: « Aujourd'hui, la différence entre la cote du blé et le prix de revient est de 30 sh. par quarter (2 Hl)... Or, il est impossible de limiter les subsides au blé seulement; il faudrait les étendre à l'avoine et à l'orge ». Et le Ministre d'évaluer

(34) Cf Rapport final.

(35) La politique de l'industrie.

(36) Rapport final.

la somme annuelle nécessaire à 20 millions de Livres, fardeau excessif pour le budget.

Coal Bill. 1930. — Dans une certaine mesure, le projet initial de 1930, sur les charbonnages, constituait un subside indirect. Son application, dans sa forme primitive, comportait en effet des emprunts destinés essentiellement à permettre des prix de vente à l'exportation inférieurs aux prix intérieurs. M. Harold Cox a souligné l'injustice d'un pareil système: « Pourquoi les employeurs et employés de la métallurgie, par exemple, seraient-ils pénalisés dans le but d'accorder aux mineurs un avantage artificiel? » (37)

L'opposition de la Chambre des Lords a fait échouer cette partie du projet.



Concluons que l'assistance financière directe ou indirecte de l'Etat, ne peut être que d'une application rigoureuse limitée.

(37) *Sunday Times*, 29 juin 1930.

CHAPITRE IV

Le transfert intérieur des chômeurs.

1° *Considérations générales*

I. — Le transfert d'ouvriers d'une industrie en déclin vers une autre en progrès est un remède rationnel au chômage: c'est simplement, d'ailleurs, un aspect du problème du placement. On peut même dire, avec les experts du comité Balfour: « Le critérium crucial pour apprécier les mérites ou les défauts d'une mesure proposée ou d'une pratique coutumière est sa tendance à augmenter ou diminuer la mobilité industrielle ».

Lorsque le transfert s'accompagne d'une migration vers une région prospère, le résultat est particulièrement intéressant: tout en diminuant le nombre des chômeurs, on décongestionne le marché du travail dans les zones « dévastées ». Ceci explique l'opinion de l'Industrial Transference Committee: « La tâche essentielle et le but immédiat d'une politique de répartition de la main-d'œuvre doit être de transférer cette main-d'œuvre dans les districts qui, sans en être indemnes, souffrent moins que d'autres du chômage ».

Pour si intéressante qu'elle soit, cette solution n'est pas exempte de toute critique:

1° Les milieux travaillistes ont objecté que le problème serait déplacé et non résolu. Les embauchages, dans les nouveaux pays, se feraient au détriment de la main-d'œuvre locale. Prévoyant l'objection, l'Industrial Transference Committee répondait que le marché du travail n'est pas statique, mais élastique et déformable. « Chaque homme embauché, ajouté à la vitesse d'un courant, ne chasse pas

obligatoirement un autre ouvrier d'un espace aux dimensions fixes. En outre, il y a des emplois en puissance qui se révèlent quand apparaît l'ouvrier capable de les occuper (38)... Enfin, il est tout à fait normal de trouver simultanément, dans la même région, du chômage et des demandes d'emploi non satisfaites, lorsque les travailleurs disponibles ne sont pas qualifiés pour combler les vacances ».(39)

2° Le transfert ne répare pas « les pertes secondaires dues à la dépression des industries... Un simple village minier comporte — indépendamment du capital industriel — un capital social considérable, en boutiques et habitations, commerce indigène, écoles et toute la complexité des services économiques locaux. Admettons que l'actif industriel doive être perdu, est-il nécessaire de détruire la valeur de tout le reste, en portant ailleurs le travail qui seul peut la maintenir?... (40)

Il faudrait donc attendre le retour de la prospérité, ou bien, si l'on abandonne l'idée d'une dépression économique périodique ou temporaire, créer de nouvelles industries. Mais la charge des impôts locaux est si élevée que les usines neuves préfèrent s'établir ailleurs. On est alors réduit à l'adoption de cette « politique de désespoir » (41), malgré ses inconvénients. C'est la conclusion de l'Industrial Transference Committee: « Il ne serait pas sage d'estimer à moins de 200.000 (42) le nombre des ouvriers des mines qui ne peuvent plus trouver d'emploi dans les houillères. A ce chiffre doit être ajouté un surplus permanent de chômeurs dans la construction des navires et la métallurgie (43)...

(38) Cf *Times*, 21 août 1928 et *Bulletin Quotidien*, 22 août 1928.

(39) Cf *Times*, 24 juillet 1928.

(40) Op. Cité.

(41) Clay op. cité.

(42) Plus de 250.000, d'après l'*Economist*, 15 décembre 1928.

(43) Environ 100.000 personnes, d'après la *Labour Gazette*, août 1928.

On ne doit, en aucun cas, faire rester les ouvriers dans leurs pays en leur faisant croire à une possibilité illusoire d'emploi ».

Dans ces conditions, quelle autre solution pouvait être préconisée par les experts ?

II. — Le problème ainsi posé par l'Industrial Transference Committee ne comporte pas les mêmes éléments pour toutes les catégories de chômeurs (44). Il est moins facile à résoudre pour les adultes et les gens mariés que pour les adolescents et les célibataires : « Un homme marié, depuis longtemps sans emploi, est incapable d'emmener les siens jusqu'à ce qu'il ait trouvé un logement, et ses salaires seront rarement suffisants pour qu'il puisse vivre lui-même, en pension, en laissant sa famille habiter l'ancien logement (45). Pour les jeunes gens, il s'agit, en fait, d'orientation professionnelle et d'apprentissage ; la question est moins délicate et, en tous cas, les dépenses de transtert sont moins importantes. Malheureusement, comme nous l'avons vu, la proportion des adultes âgés, définitivement sans emploi, est relativement élevée.

III. — Si l'on envisage l'application pratique d'une large politique de répartition de la main-d'œuvre, on constate, avec l'Industrial Transference Committee, que, pour être possible, elle exige les trois séries de conditions ci-après : (46)

- a) la bonne volonté des ouvriers intéressés ;
- b) l'aide effective des employeurs, des travailleurs de toutes les industries et de toutes les agences ou personnes privées qui peuvent donner un emploi à l'ouvrier ;
- c) une aide apportée, lorsque c'est nécessaire, soit par apprentissage, soit par une assistance financière — de pré-

(44) Cf Davison. *The unemployed*.

(45) *Times*, 24 juillet 1928.

(46) *Labour Gazette*, août 1928. Cf *Times*, 24 juillet 1928 ; Informations sociales du B.I.T., 20 août 1928.

férence sous forme de prêts — pour les frais de transport ou pour permettre aux ouvriers mariés d'assurer l'entretien de leur famille jusqu'à ce qu'elle puisse les rejoindre.

2° *La politique anglaise de transfert intérieur*

Le professeur Clay affirme que « le transfert a fait plus que toute autre chose pour réduire le chômage, en diminuant de 400.000 le nombre des assurés dans les constructions navales, la mécanique et les munitions, sans aucune aide gouvernementale, avant d'être spécialement recommandé par l'Industrial Transference Board ». (47)

Tout de même, l'assistance de l'Etat peut encourager ce mouvement spontané. Quelles ont donc été les mesures prises par le gouvernement, à la suite de la publication du rapport des experts?

A. — *Appel Baldwin*. — En vue de donner aux conclusions du Conseil une consécration pratique, et pour essayer de réaliser la coopération nécessaire de la communauté toute entière, le Premier Ministre adressa une lettre à 150.000 patrons britanniques (48). Appelant leur attention sur l'importance de la question, il leur demandait d'embaucher le plus grand nombre possible de chômeurs des zones éprouvées et leur offrait, à cet effet, les services des fonctionnaires du Ministère du Travail. En même temps que la circulaire, la presse publiait un communiqué déclarant que « les difficultés rencontrées par les chômeurs qui viennent rechercher du travail de leur propre initiative dans des régions nouvelles, peuvent être évitées si le transfert est effectué par l'intermédiaire des bureaux de placement officiels. Les patrons sont donc priés de faire connaître, au bureau le plus proche, les places dont ils pourraient disposer. En cas de

(47) Op Cité.

(48) Texte anglais, *Times*, 21 août 1928.

Texte traduit: *Bulletin Quotidien*, 22 août 1928; Informations sociales du B.I.T., 17 septembre 1928.

nécessité, les bureaux de placement avanceront les frais de déplacement des sans-travail et de leurs familles et les frais de transport de leurs effets mobiliers; des avances pour subvenir aux besoins des familles en attendant qu'elles soient transférées pourront également être accordées ».

L'appel Baldwin eut, dans tout le pays, un retentissement considérable (49). On suggéra même, à l'époque, comme pour les démobilisés, d'autoriser les patrons ayant engagé des chômeurs, à faire imprimer sur leurs papiers de commerce, un signe spécial indiquant leur inscription sur le « King's Roll ».

B. — *Adoption des chômeurs.* — Un peu plus tard (janvier 1929), trouvant légitime l'appréhension des chefs de famille à abandonner le pays qui constitue, pour eux, le monde connu, et désirant leur rendre confiance, le Ministère du Travail inaugurerait une politique intitulée « adoption en vue d'assurer un emploi aux chômeurs ». Deux obstacles, d'après l'opinion officielle, paralysent les gens mariés: le manque de ressources consécutif à un chômage prolongé et l'incapacité, pour les émigrants, d'organiser, préalablement à leur arrivée, l'installation de leur nouveau foyer. Il s'agit d'aplanir ces difficultés:

1° Toutes les dépenses de transport du personnel et du mobilier restent à la charge de l'Etat. En plus, une allocation hebdomadaire (grant) est accordée au père de famille pendant une durée maxima de douze semaines, au total 6 £ pour un homme marié sans enfant et de 6 à 12 £ selon le nombre des personnes à charge.

2° Il est fait appel à toutes les bonnes volontés pour faciliter l'installation. « Chaque communauté, organisation volontaire, congrégation religieuse ou corps local quelcon-

(49) Cf. *Information Financière*, 23 août 1928.

que (50), peut apporter son aide. Il suffit de trouver: a) un patron de la région qui assure un emploi définitif à un chômeur des pays déprimés; b) simultanément, des volontaires s'occupant de l'installation matérielle de la famille.

Le Ministère du Travail fera le reste, par l'intermédiaire des bureaux de placement ». (51)

— A la même époque (8 janvier 1929), dans un discours radiodiffusé, Sir Cadman, un des trois experts de l'Industrial Committee, rappelait les avantages de l'organisation officielle, multipliait les conseils et indiquait que les émigrants avaient trouvé des emplois de maçons, charpentiers, menuisiers, garçons d'hôtel et de restaurant, chauffeurs, grooms, conducteurs d'autobus, électriciens, manœuvres, etc... Il terminait par un nouvel et pressant appel aux industriels et commerçants en vue d'obtenir leur appui pour l'extension de ces migrations, seule alternative à une lamentable politique de secours indéfiniment continués. (52)

C. — *Résultats.* — Il faut bien reconnaître que les résultats de cette propagande et de ces efforts officiels ont été relativement minimes. C'est ainsi qu'entre les mois d'août 1928 et mai 1929, 20.700 personnes seulement ont été transférées par les soins des services officiels: résultat *absolu* intéressant, mais résultat *relatif* minime en ce qui concerne le problème entier du chômage.

D'après Sir Cadman, il y aurait eu 700 mineurs déplacés en moyenne, par semaine, par les soins des bureaux de placement, plus 3 à 400 de leur propre initiative.

En somme, ces chiffres indiquent les faibles possibilités de toute politique de transfert intérieur, si d'autres éléments ne viennent modifier la situation.

(50) Principales associations ayant collaboré à cette œuvre: British Legion, Armée du Salut, Fédération des instituts féminins, Conseils des communautés rurales, Conseil national des services sociaux.

(51) Cf *Times*, 17 janvier 1929.

(52) Cf *Times*, 9 janvier 1929.

D. — *Apprentissage et rééducation.* — Les centres d'éducation pour jeunes chômeurs, dont la création en institution permanente avait été demandée par les deux commissions de l'enseignement et de l'industrie — Angleterre et Pays de Galles d'une part, Ecosse d'autre part (53) — ont été multipliés. A la date du 29 octobre 1930, il en existait 103 pour la Grande-Bretagne, et le nombre d'élèves reçus entre le 1^{er} avril 1930 et cette date s'élevait à 58.198 (54). Au cours de l'année 1930, 43 nouveaux centres ont été installés en Angleterre et dans le Pays de Galles, et la proportion des élèves aurait été plus que doublée (55). Les charges financières correspondantes se sont élevées à 300.000 Livres pour l'octroi de prêts ou de subsides pour faciliter les transferts (56). D'après M. Betterton « le coût hebdomadaire moyen de l'instruction d'un jeune chômeur est de 46 sh, non compris les dépenses de capital. Sur l'indemnité de chômage qu'ils continuent à toucher, les chômeurs admis dans les centres d'internes paient 13 sh par semaine, afin de couvrir leurs dépenses de nourriture et de logement. Néanmoins, ceux qui s'engagent à accepter un emploi au-delà des mers reçoivent gratuitement la pension et touchent une allocation de 3 sh par semaine, au lieu de l'indemnité de chômage. Les frais de déplacement des jeunes gens pour se rendre au centre et en revenir leur sont remboursés et, dans certains cas, ces adolescents peuvent recevoir, en outre, des outils ou des vêtements ». (57)

Quant aux résultats de cette activité, ils n'ont pas été plus brillants que ceux obtenus par la propagande officielle, et ce n'est pas la proposition du conseil consultatif national

(53) Cf Informations sociales du B.I.T., 11 avril 1927.

(54) Cf *Labour Gazette*.

(55) Séance du National Advisory Council for Juvenile Employment (10 fév. 1931). Cf *Labour Gazette*, février 1931.

Cf également *Parliamentary Debates*, 16-2-1927.

(56) *Parliamentary Debates*, 11-2-1929.

(57) Informations sociales du B.I.T. du 11 avril 1927 et *Parliamentary Debates*, 24-3-27.

pour l'emploi des adolescents d'adresser une circulaire ministérielle aux autorités de l'enseignement, leur recommandant de prolonger l'instruction des jeunes gens sans travail, qui modifiera beaucoup la situation. (55)

L'action gouvernementale s'est encore manifestée dans la formation professionnelle et la rééducation des chômeurs âgés. De nombreux centres d'instruction ont été successivement créés: centres d'apprentissage et d'adaptation pour le remploi dans diverses professions, notamment l'agriculture, la menuiserie et le travail du bois, la mécanique, la cordonnerie et même « l'enseignement des sciences ménagères destinées aux jeunes filles, pour les orienter vers les tâches domestiques dans la métropole, où l'on manque de servantes, et dans les Dominions qui réclament infatigablement des épouses bonnes ménagères ». (58)

C'est ainsi que, parmi les 20.700 personnes signalées comme ayant été transférées entre août 1928 et mai 1929, 2315 hommes étaient passés par les centres de rééducation, 1885 jeunes gens provenaient des centres d'entraînement et 941 femmes ou jeunes filles des centres d'éducation ménagère.

3° *Déplacement des industries*

Les efforts officiels en vue d'encourager la création d'industries neuves dans les « zones déprimées » (59) n'ont guère réussi.

C'est là une explication du développement de l'activité industrielle dans les « home counties ». « Déjà, les fervents du pittoresque se lamentent à l'idée que les vieux collèges d'Oxford s'enferment, de plus en plus, dans un cercle de fabriques d'autos et de marmelade, et qu'alentour de la cathédrale de Cantorbéry vont s'élever des cheminées

(58) Cru, *Temps*, 3 avril 1928.

(59) Par exemple des usines de cigarettes et de soie artificielle: Cf *Times* 4 juillet 1929.

d'usine. Du haut de Windsor, le Roi peut voir la plaine de Slough se couvrir des bâtiments d'usines et des cités jardins où loge une population sans cesse croissante... » (60)

Dans leurs rapports de 1927, des inspecteurs du travail constataient « l'étonnante prospérité du district de Coventry ». De même, « la région autour de Londres se développe de la façon la plus remarquable » (61). En fait, les industries récentes, appareils de T.S.F., avions, soie artificielle, outillage électrique, produits chimiques, automobiles... etc., se sont installées de préférence dans le sud, à l'écart des régions atteintes par un chômage intensif.

4° *Influence des migrations sur la situations du marché du travail*

On peut se demander, maintenant, dans quelle mesure l'ensemble de la situation du marché du travail britannique s'est amélioré sous l'influence de l'action gouvernementale, signalée ci-dessus, et de tous les autres facteurs économiques. Les changements peuvent présenter la forme d'une diminution des effectifs ouvriers dans les « zones déprimées » au bénéfice des autres régions, et d'une réduction du nombre des assurés dans les industries de base spécialement touchées par le chômage. Les statistiques de la *Labour Gazette* permettent de donner quelques indications, sur ces deux aspects de la question.

A. — *Déplacement géographique des industries et des ouvriers.* — Le nombre des ouvriers assurés (de 16 à 64 ans inclus) a augmenté de 10,8 %, entre 1923 et 1930, dans l'ensemble des districts, et l'écart par rapport à cette

(60) Davray: *Temps*, 11 mai 1929.

(61) D'après Siegfried, *Revue Politique et Parlementaire*, 10 février 1931.

moyenne est donné, pour chaque région, par le tableau ci-après:

Londres	+ 4,9 %	Nord-Est	— 4,6
Sud-Est	+ 16,1 %	Nord-Ouest	— 2,7
Sud-Ouest	+ 5,4 %	Ecosse	— 6,2
Midlands	+ 3,2 %	Pays de Galles ..	— 11,7

L'augmentation d'ensemble du nombre des ouvriers assurés est de 16,5 % dans le Sud et de 6 % seulement dans le Nord (y compris le Pays de Galles et l'Irlande du Nord).

Les divisions de Londres et du Sud-Est, qui couvrent approximativement une zone située à l'Est d'une ligne allant du Wash à Portsmouth, comprennent maintenant 26 % de la population assurée contre 24,2 % en 1923. La région Nord de la Grande-Bretagne, avec l'Irlande du Nord, en comprend 48,1 % contre 45,7 en 1923.

On trouvera le détail de ces variations et de celles des industries dans la *Labour Gazette* (novembre 1930 et février 1931).

D'une façon générale on peut dire que:

1° les industries ayant augmenté le plus (commerce de détail, automobiles et cycles, aviation, soie, électricité) ont augmenté plus vite dans le Sud, et la tendance des autres industries est de croître dans le Sud et de se ralentir, rester stationnaire ou décroître dans le Nord;

2° ces déplacements démographiques et industriels sont de faible amplitude et ne permettent pas d'espérer une amélioration rapide et prochaine de la situation des « régions dévastées ».

— Les chiffres indiqués ci-dessus, correspondent aux ouvriers assurés, *occupés ou non*. Ils sont corroborés par les statistiques de l'emploi. On trouvera dans la *Labour Gazette* de février 1931, un tableau des variations dans les différents districts.

B. — *Situation dans les industries importantes.* — Il est intéressant de rechercher les variations des effectifs ouvriers dans les industries importantes. Voici un tableau résumant la situation depuis 1923:

Industries	Nombres-indices de l'emploi (base-100 : 1923)	
	1929	1930
A. Industries en progression		
Soie	199,6	179,4
Travaux publics	136	146,7
Commerce de détail	136,9	140
Automobiles, cycles	134,4	125,2
Bâtiment	126,8	121,8
Total des industries en progression..	125,8	124,9
B. Industries en régression		
Constructions mécaniques	105,8	98,7
Constructions navales	108,9	97,5
Métallurgie générale	89,6	78,8
Laine	85,2	75,3
Coton	109	75,1
Charbonnages	74	69,2
Total des industries en régression..	89,7	80,4
Total général de toutes les industries assujetties à l'assurance....	110,5	106,1

On peut compléter ces indications par le tableau ci-après qui indique les pourcentages du nombre total des assurés, en 1923 et 1930, dans quelques industries essentielles. (62)

Mines	11,9	9,6
Métallurgie	19,2	17,5
Textiles	11,4	10,8
Bâtiment	8,1	9,2
Commerce de détail	10,9	14,2

La situation des charbonnages a été spécialement étudiée par le Ministère du Travail.

(62) Pour les autres groupes d'industries, Cf *Labour Gazette*, nov. 1930 et février 1931.

*Variations des effectifs dans les charbonnages
de Grande-Bretagne*

(1.243.450 assurés de 16 ans et au-dessus en juillet 1923).

	1926-27	1927-28	1928-29	1929-30
	16 ans et au-dessus	16 à 64 ans	16 à 64 ans	16 à 64 ans
Nombre d'assurés au début de l'année	1.225.220	1.164.190	1.115.750	1.074.610
Gains	59.676	42.565	39.147	40.992
Pertes totales	86.096	91.005	80.287	46.232
Pertes nettes	26.420	48.440	41.140	5.240

Bien entendu, le mouvement n'est pas uniforme dans tous les districts. Ainsi, les nombres-indices des assurés sont passés de 100 en 1923 à 269 dans le Kent, 101,9 dans le Yorkshire, 83 dans le Warwickshire, 81,7 en Ecosse, 79,7 dans le Lancashire, et 74,2 dans le Gloucester et Somerset, en 1930. Les différences dans l'emploi sont moins importantes, mais sensiblement proportionnelles. On trouvera le détail de toutes les variations et des migrations entre les charbonnages et les autres industries dans la *Labour Gazette* (novembre 1930 et février 1931).

*
**

Les tableaux ci-dessus, qui permettent une vue d'ensemble des variations de la main-d'œuvre sur le marché du travail, appellent un certain nombre d'observations:

1° La crise 1930-31 est nettement marquée dans les chiffres de l'emploi. Malgré un accroissement de 11,2 % des effectifs ouvriers, l'indice de l'emploi, en 1930, ne dépassait celui de 1923 que de 6,1 %. Il lui est certainement inférieur en 1931, le pourcentage des chômeurs ayant augmenté de 15 à 22 % environ, soit + 7 %.

2° L'influence néfaste d'une large politique d'assistance sur les migrations ouvrières est manifeste.

L'examen des nombres-indices des assurés dans les industries en mauvaise posture le prouve (voir *Labour Gazette*, nov. 1930). Les différences 1929-30, comparées aux années précédentes, traduisent l'application des conditions

statutaires nouvelles exigées pour l'attribution des indemnités. Le transfert des ouvriers appartenant aux industries en régression s'est nettement ralenti et même des reflux se sont produits dans le cas des textiles.

Dans les charbonnages, de juillet 1927 à juillet 1930, il y a eu une diminution nette de 94.820 ouvriers assurés, parmi lesquels 5.240 seulement en 1929-30.

3° Si l'on envisage l'ensemble des six grandes industries d'exportation suivantes: charbonnages, constructions navales, métallurgie générale, coton, laine, constructions mécaniques, la réduction de l'emploi a porté sur 285.400 ouvriers environ (315.000 pour les charbonnages seulement) entre juin 1923 et juin 1929 (63). En juin 1930 elle était de 592.500.

4° D'une façon générale, la baisse du nombre-indice des assurés est toujours en retard sur celle de l'emploi dans les industries décadentes (64). La hausse du nombre-indice de l'emploi dans les autres industries précède celle des assurés.

Cette situation est normale: elle marque la résistance des migrations ouvrières aux réactions de l'activité économique particulière des industries.



En résumé, sous l'effet parallèle d'une décongestion lente des industries déprimées et d'une activité nouvelle alimentée par les produits à la mode demandés par le marché intérieur, on constate un mouvement inverse à celui du siècle dernier, une sorte de reflux spontané qui ramène en

(63) Noter que le pourcentage des chômeurs était de 44,1 dans les constructions navales contre 2,6 seulement dans les charbonnages, en juin 1923.

(64) Par exemple, la réduction de l'emploi dans les charbonnages a été de 30,7 % de 1923 à 1930, alors que celle des assurés n'a été que de 21,3 %.

partie la population « du Nord vers le Sud, de la région minière vers Londres et la vallée de la Tamise » (65). Et l'on peut conclure avec M. Siegfried: « Peut-être faut-il considérer ce début de migration, comme la première répercussion de l'atteinte portée au monopole charbonnier: le centre de gravité de l'organisme britannique au XIX^e siècle était attiré par une force puissante vers les bassins houillers du Nord: il se peut que le XX^e siècle produise un équilibre différent, moins étroitement dépendant du pays noir ». (65)

(65) *Revue Politique et Parlementaire*, 10 février 1931.

CHAPITRE V

L'Emigration.

Valeur théorique

Les Anglais confondent volontairement, sous le nom général de « migrations », le transfert des chômeurs à l'intérieur de la métropole et à l'intérieur de l'Empire. Pour si justifiée qu'elle paraisse, cette assimilation est plus sentimentale que réelle. Lorsqu'un ouvrier, dont la formation a coûté quelques centaines de Livres à l'Etat et à la communauté (66), émigre, même vers un Dominion, alors qu'il est capable de contribuer à la richesse économique du pays, cela implique, qu'on le veuille ou non, le sacrifice d'un actif pour l'Angleterre. Et il n'est nullement certain que l'activité de l'intéressé, dans sa nouvelle situation, compensera les dépenses et les pertes qui en sont la conséquence. Il faut bien admettre en effet, qu'à fortiori, cette migration est sujette aux mêmes objections économiques que le simple transfert dans la métropole. De plus, le désir de voir croître le nombre des émigrants est fondé sur le postulat d'un organisme britannique définitivement déficient ne permettant plus de faire vivre la population. En estimant, comme le font les Anglais, que l'émigration d'avant guerre doit être considérée comme normale, l'on n'en est pas moins défaitiste. En réalité, il s'agit toujours de la liquidation d'un excédent de population.

(66) 800 Livres jusqu'à 21 ans (d'après le *Daily Telegraph*, 26 octobre 1927).

L'émigration vers les Dominions

A. — *Empire Settlement Act*. — Dès avant la guerre, des efforts furent tentés pour orienter vers les Dominions l'émigration britannique: la proportion des émigrants à destination de l'Empire est ainsi passée de 54 % en 1906 à 70 % en 1911 (67), résultat obtenu indépendamment de toute action gouvernementale: l'Etat s'est seulement préoccupé officiellement de la question, lorsqu'il s'est agi d'assurer le placement des démobilisés: « Une commission, où régnait l'inspiration impérialiste, l'*Oversea Settlement Committee*, fut chargée d'organiser, vers les Colonies, l'émigration des ex-service men et de leurs familles auxquels, du 8 avril 1919 au 31 décembre 1922, 82.000 passages gratuits ont été accordés... Des principes posés par l'*Oversea Settlement Committee* et d'une consultation directe avec les Dominions en 1921, est sorti l'*Empire Settlement Act* du 31 mai 1922 » (67). Le gouvernement est autorisé à favoriser les transferts (sens anglais) au moyen de subventions aux intéressés, ou en contribuant indirectement à leur établissement par des prêts de capitaux, soit aux gouvernements coloniaux, soit à des entreprises de colonisation privées.

Toutefois, le Trésor ne peut accorder plus de la moitié de la somme nécessaire à l'installation des colons; il s'ensuit que les crédits sont rarement utilisés en totalité. (68)

En 1925, l'Angleterre et l'Australie signaient un accord prévoyant l'établissement de 450.000 émigrants en 10 ans. La métropole ouvrait au Dominion un crédit de 75 Livres par personne transférée (maximum 34 millions de Livres). En septembre 1929, 3294 émigrants seulement avaient bénéficié de ces dispositions.

M. Scullin, Premier Ministre australien, affirmait, en

(67) Cf Siegfried. L'Angleterre d'aujourd'hui.

(68) Cf *Times*, 17 avril 1928.

février 1930, l'impossibilité d'assurer l'exécution du traité. (68) Cette expérience donne une idée de la valeur pratique de tous les projets de ce genre qui sont périodiquement essayés.

L'application de l'Empire Settlement Act conduit à des résultats du même ordre. Nous les résumons dans le tableau ci-dessous:

Destination	Demandes approuvées		Départs	
	1922 à 1930	Janvier 1931	1922 à 1930	Janvier 1931
Australie.	172.620	24	171.935	16
Canada.	131.371	250	127.525	174
Nouvelle-Zélande.	45.254	80	44.198	125
Afrique du Sud et autres parties de l'Empire	1.159	8	978	6
Total.	350.404	362	344.636	321

Ainsi, au taux de janvier 1931, les départs assistés n'atteindraient pas 3.900 pour l'année en cours, après avoir été de 38.300, en moyenne, depuis le vote de la loi. Ces chiffres sont évidemment disproportionnés au nombre des sans-travail. Comparés aux migrations d'avant 1914, ils accusent des différences formidables. Comment expliquer cette situation?

L'expérience de l'envoi de chômeurs au Canada pour la moisson, jette quelque lumière sur la question.

B. — *Envoi de chômeurs au Canada pour la moisson.*

— En 1928, une récolte inespérée offrait, au Canada, des occasions de travail que le gouvernement voulut mettre à profit pour trouver une occupation définitive à un certain nombre de mineurs sans travail.

Cette initiative eut, dans le pays, un retentissement considérable. Rien ne fut ménagé pour le succès de l'expérience dont on escomptait un renouveau de faveur pour l'émigration: « Peut-être ne sera-t-il pas téméraire d'espérer que l'emploi des mineurs aux travaux de la moisson

(69) Cf *Evening News*, 11 août 1930.

permettra de renouveler la politique d'émigration », écrivait par exemple, le *New Statesman*, le 11 août 1928. Les mesures d'organisation furent sérieusement étudiées et appliquées: contrôle sanitaire et examen médical extrêmement sévères des volontaires (70), aide financière de l'Etat (prêt de 10 Livres par chômeur et subside de 5 Livres pour le voyage), réduction de 50 % sur les tarifs de transports à l'aller et éventuellement au retour, salaires de 3 à 5 Livres par semaine, plus le logement et la nourriture pendant les deux mois de moisson prévus, assurance qu'aucun émigrant ne serait laissé sans emploi au Canada, promesse des compagnies de chemins de fer canadiennes d'utiliser ceux des chômeurs qui désireraient prolonger leur séjour, etc. (71).

L'afflux des volontaires, — 25.000 demandes (72) — fut tel que l'on dut clore les listes au bout de 5 jours (73). C'est alors que les difficultés commencèrent.

On avait pensé, à l'origine, pouvoir offrir du travail à 10.000 chômeurs; mais, en raison du manque de places sur les navires et du fait que les compagnies de chemin de fer canadiennes n'étaient pas en mesure de garantir le placement de plus de 8.500 personnes, il fut décidé de ne pas dépasser ce chiffre. Puis, le recrutement fut limité aux chômeurs célibataires.

Au Canada, par suite des difficultés d'organisation, un certain nombre d'émigrants restèrent quelques jours sans emploi; il y eut aussi quelques incidents et des discussions au sujet des salaires. Ainsi, des ouvriers ne gagnant que 2 dollars par jour, préférèrent retourner à la ville où ils

(70) Cf *Times*, 8 août 1928.

(71) Cf *Times*, 28, 31 juillet, 4, 9, 10, 14, 20, 22, 27 août, 10, 11, 21 septembre, 1^{er} octobre 1928. *Parliamentary Debates*, 1^{er} août 1928.

(72) Répartition des demandes par districts: voir le *Times*, du 10 août 1928.

(73) Cf *New Statesman*, 11 août 1928, *Daily Herald*, 13 août 1928, *Information Financière*, 14-8-1928.

trouvèrent des emplois dans les chemins de fer. D'autres refusèrent un dollar par jour comme salaire d'attente, les bureaux de placement britanniques leur ayant promis davantage.

Des moissonneurs, reconnus trop faibles ou trouvant le travail trop pénible, durent être renvoyés. Les déceptions furent amères, surtout chez les vieux chômeurs dont l'ardeur au travail avait été minée par des mois de vie oisive et d'allocations de chômage (74). M. Larkin, Haut-Commissaire du Canada à Londres, a signalé que l'enthousiasme de beaucoup d'Anglais s'éteignit, lorsqu'ils apprirent qu'il n'y avait pas d'assurance-chômage au Canada, et qu'ils perdaient tout droit au dole en quittant le sol de la Grande-Bretagne. (75)

L'expérience fut plutôt mal accueillie par les Trade-Unions. Les membres travaillistes de la délégation anglaise à la conférence interparlementaire, qui se trouvaient alors au Canada, firent à Winnipeg des déclarations imprudentes et de nature à décourager les émigrants. (74)

Le président du conseil exécutif des syndicats ouvriers canadiens adressa, au secrétaire de l'Union Nationale des mineurs de Grande-Bretagne, un câblogramme de protestation (76), par crainte de voir les moissonneurs temporaires venir grossir ultérieurement les rangs des chômeurs indigènes.

Au total, la majorité semble avoir été satisfaite de son sort et l'on évalue à 3 % seulement le nombre des mécontents (77); d'après le *Times*, sur les 8.500, 7.800 environ étaient encore au Canada au 1^{er} octobre 1928.

(74) Cf *Bulletin Quotidien*, 21-9-1928.

(75) Cf *Times*, 11 août 1928.

(76) Cf *New Statesman*, 11 août 1928, *Daily Herald*, 13-8-1928; Informations sociales du B.I.T., 17 septembre 1928 et *Information Financière*, 14 août 1928.

(77) Voir les doléances de quelques-uns d'entre eux, après un an de séjour, dans le *Times* du 22 août 1929.

Si l'expérience est intéressante, ses résultats sont relativement minimes, comparés à l'enthousiasme suscité outre-Manche et à l'ampleur de la crise de chômage. Le but de propagande que l'on s'était proposé ne fut pas atteint: l'attention du public n'a même pas été attirée sur les réalités du problème de l'émigration comme l'espérait pourtant le *New Statesman* qui écrivait mélancoliquement le 11 août 1928: « Abstraction faite des difficultés soulevées par la législation des Dominions, un sérieux obstacle réside, indubitablement, dans la mentalité même du travailleur anglais. Aux beaux jours de la colonisation britannique, lui et sa femme étaient disposés à affronter toutes les difficultés dans le Nouveau-Monde. Mais, aujourd'hui que deux générations ont vécu de la vie urbaine, il n'en est plus ainsi... Lorsque l'occasion leur en est offerte, les familles élevées à la ville ne peuvent être convaincues d'accepter les conditions de la vie rurale des Dominions. »

Il est incontestable, comme le constate le *New Statesman*, que les résistances d'ordre psychologique qui s'opposent aux migrations des ouvriers britanniques sans travail sont sérieuses, de même que l'hostilité croissante des Dominions. A la conférence impériale de 1923, M. Bruce, Premier Ministre de l'Australie, déclarait déjà: « L'idée d'absorber des immigrants a été surfaite. En Australie, nous ne sommes décidés à le faire que dans les limites fort restreintes où nous pouvons leur procurer du travail et des chances de vie heureuse » (78). Et les experts du Comité Balfour de constater leur impuissance: « Il est clair que l'attitude réservée des Dominions, vis-à-vis d'une immigration, repose sur des considérations de politique sociale qui, fondées ou non, ne seraient vraisemblablement pas modifiées par les recommandations que nous pourrions faire » (79).

(78) Cf *Pic Revue Politique et Parlementaire* 1924.

(79) Rapport final.

De quelques obstacles à l'émigration britannique

Naturellement, les raisons qui motivent l'arrêt de l'exode britannique vers les Dominions ne sont pas spéciales aux relations de la métropole et de l'Empire. La fermeture des barrières à l'immigration en Nouvelle-Zélande, au Canada, en Australie ou même aux Etats-Unis, ne pouvait empêcher l'Anglais d'émigrer en France, notamment, bien au contraire. Notre pays, depuis la guerre, a fait un large appel aux contingents ouvriers de l'étranger: « il est donc un grand pays d'immigration et ne peut pas ne pas l'être » (80). Son agriculture et ses usines manquent de bras (81) en période prospère. Malgré cela, la proportion des immigrés anglais est restée très faible: 47.356 en 1921 (contre 40.000 en 1911) sur 1.532.024 (recensement 1921) — 84.000 seulement, en 1925, contre 800.000 Italiens par exemple, et 2.845.000 étrangers au total, d'après les relevés du Ministère de l'Intérieur. (80)

Le confort urbain qui a pénétré la vie ouvrière anglaise, l'hostilité des Dominions et toutes les autres raisons apparues au cours de l'expérience des moissonneurs, n'expliquent pas complètement la perte du goût du risque et de l'aventure et le refus des chômeurs de quitter leur pays.

a) Il entre une bonne part de contrainte dans toute émigration: « C'est la persécution des catholiques en Angleterre qui a occasionné la fondation de la Virginie, tandis que des non-conformistes, également maltraités, créaient le Massachusetts, et que, dans l'intervalle, s'installaient à Philadelphie les malheureux Quakers ». (82)

En l'absence de toute persécution, le mobile qui pousse l'émigrant hors de son pays, disons-le brutalement, c'est la faim, la crainte de l'avenir. La politique sociale anglaise et, spécialement, le dole libéralement octroyé, ont supprimé cet

(80) D'après Oualid. *L'immigration ouvrière en France*.

(81) Cf *Information Financière*, 14 janvier et 1^{er} juillet 1930.

(82) Cru, *Temps*, 3 avril 1928.

aiguillon. Si bien qu'aujourd'hui, rien ne prévaut plus contre « la peur de l'inconnu, la puissance des habitudes, l'attachement au sol natal, les résistances de la famille même ». (82)

On objectera que l'afflux des volontaires, lors de la demande de moissonneurs pour le Canada, peut prouver le contraire. Nous répondrons en faisant appel aux chiffres de l'Industrial Transference Board: parallèlement à une augmentation de l'émigration continentale vers l'Australie, les émigrants anglais diminuaient de 55.000 (moyenne 1909-13) à 40.000 (moyenne d'après guerre jusqu'en 1927); vers le Canada, réduction de moitié (100.000 à 50.000) contre une baisse de 70.000 à 55.000 pour les autres nations de l'Europe. Et cela, malgré l'Empire Settlement Act, les accords impériaux, les centres de rééducation et d'entraînement, les facilités de transports et de logement, etc...

Pratiquement, « l'Etat offre de l'argent d'une main aux chômeurs pour qu'ils fassent leurs paquets et s'en aillent, et, de l'autre, les corrompt pour qu'ils restent » (83). Enfin, les intéressés savent parfaitement aussi qu'ils ne retrouveront, nulle part ailleurs, une sécurité et des conditions de vie analogues ou supérieures à celles qui leur sont faites en Angleterre: Pourquoi s'en iraient-ils?

b) Le chômeur anglais est généralement un ouvrier spécialisé, accoutumé à un seul genre de travail et empêché par son syndicat d'en effectuer un autre. Or, les terres neuves des Colonies demandent des cultivateurs et des hommes rudes, habitués à toutes les besognes. Comme l'a écrit M. Gautier-Dauvernay (84): « Le chômeur de la mine ou de la filature sait qu'il n'est attendu... que pour tondre les moutons ». La rééducation essayée par les autorités anglaises n'est qu'un palliatif sans avenir qui s'est montré inopérant.

(83) C. Locker Lampson, *Daily Mirror*, 24 novembre 1927.

(84) *Revue de Paris*, 15 juin 1929.

c) Au « protectionnisme ouvrier » (85) des syndicats canadiens, australiens ou néo-zélandais, s'ajoute la résistance des Trade-Unions de la Métropole, peu enclins à laisser perdre une clientèle qui fait leur puissance économique et politique. Leur contre-propagande complète celle de certains orateurs de nos démocraties civilisées « qui enseignent au travailleur que l'Etat lui doit du travail ou la subsistance », et celle des démagogues qui ont pris pour mot d'ordre: « N'allez pas aux colonies: stay at home ». (86)



Dans ces conditions, est-il bien logique d'avoir la confiance des experts du Comité Balfour qui, dans leur impuissance à proposer des mesures efficaces permettant d'accroître la mobilité ouvrière, ont terminé l'exposé des difficultés d'une progression de l'émigration par un acte de foi dans les qualités de la race, « à qui une éducation et une instruction éclairées rendront la clarté et la largeur de vues nécessaires pour modifier, comme il est indispensable de le faire, ses habitudes et son apathie ». (87)

(85) Par opposition au « Libre échange ouvrier »: Oualid. L'émigration moderne et les solutions internationales des problèmes de l'émigration. (Semaine de conférences sociales, mars 1924).

Cf. également: *Revue internationale du Travail*, févr.-mars, 1923 et *Pic Revue Pol. et Parl.* 1924.

(86) Cru, *Temps*, 3 avril 1928.

(87) Rapport final.

CHAPITRE VI

La réduction de l'offre sur le marché du travail

Indépendamment de l'émigration, le déséquilibre du marché de la main-d'œuvre peut être atténué et même supprimé par une diminution de l'offre, soit en dotant de pensions les personnes âgées, soit en prolongeant la durée de l'obligation scolaire ou en encourageant plus ou moins la dénatalité.

Certes, on habille ces propositions de considérations sociales et humanitaires assez habiles, et propres à flatter les faiblesses humaines. On s'appesantit sur les bienfaits d'une éducation continuée ou d'une retraite pour la vieillesse, en évitant soigneusement d'indiquer les inconvénients. On oublie de signaler qu'en multipliant les pensions ou en prolongeant le séjour à l'école, on mettra sur les épaules d'une population active réduite et déjà écrasée d'impôts, la charge et l'entretien d'un contingent passif démesurément accru et définitivement fixé. (88)

Le moins qu'on puisse dire de ces mesures est qu'elles entraînent une chute de potentiel des forces vives du pays, qu'elles constituent un singulier aveu d'impuissance et qu'elles soulignent la carence de la collectivité dans sa volonté de redressement.

On a parlé parfois de « politique de désespoir » (89)

(88) La loi des pensions de 1925 nécessiterait, d'après les prévisions officielles, un crédit supplémentaire de 2.384.800 £ en 1931-32 par rapport à l'exercice 1930-31, et les dépenses d'éducation 2.866.700 £.

(89) Clay, Op. Cité.

à propos de certains palliatifs; ceux-ci méritent certainement ce qualificatif, mais ils n'en sont pas moins devenus monnaie courante en Angleterre.

A. — *Durée Scolaire*

Les rapports du Comité Malcom (90) révèlent un important courant d'opinion en faveur d'une extension de la durée de l'instruction obligatoire (91). Le Comité Hadow (92) a proposé d'élever la limite d'âge à 15 ans, à l'expiration d'une période transitoire de 5 années (c'est-à-dire en 1932). Les auteurs de *Britain's industrial future*, commentant ces conclusions, envisageaient de la porter à 16 ans, avec des cours complémentaires jusqu'à 18 ans.

Le Comité Balfour a estimé qu'une modification au régime actuel ne saurait être que progressive: il a suggéré, corrélativement à la prolongation scolaire, la création d'un « certificat d'aptitude au travail » qui dispenserait les enfants l'ayant obtenu d'attendre leur 15^e année pour entrer en apprentissage.

La question qui a surtout préoccupé les experts est l'existence d'un « trou » entre la sortie de l'école et l'âge d'entrée à l'usine, notamment pour les emplois nécessitant la force physique.

Les milieux travaillistes sont nettement favorables à une réforme. Ils font valoir qu'il n'est pas équitable d'admettre, dans l'industrie, les jeunes gens de 14 à 16 ans, alors qu'on les exclut du bénéfice de l'assurance (93).

En réalité, pour s'engager à fond dans cette voie, le

(90) First report, 1926, Final report, 1928.

(91) En ce sens: Cf *Times*, 22 nov. 1929. *Grande Revue*, août 1930.

(92) Consultative Committee of the Board of Education (1926).

(93) Cf Bonfield, *Times*, 3 août 1929; Wheatley (réclame l'obligation scolaire jusqu'à 18 ans). *Times*, 25 juillet 1928.

seul obstacle est d'ordre financier, comme l'ont révélé les récentes discussions parlementaires à ce sujet.

Un projet élaboré par sir Trevelyan, ministre de l'Instruction Publique, portait de 14 à 15 ans l'âge de sortie des écoles primaires officielles. Le but avoué était de maintenir en classe 300.000 enfants, pour soulager d'autant le marché du travail. Une allocation de 5 sh. par semaine était prévue pour les parents nécessiteux qui seraient touchés par la loi. (94)

L'opposition n'a pas porté sur le principe, mais sur les répercussions financières du projet.

Sir John Simon s'est élevé vigoureusement contre la menace de nouveaux abus analogues à ceux de l'assurance-chômage: il réclame une enquête minutieuse avant que puissent être accordés des subsides aux familles des écoliers. Le *Daily Express* (95) a rappelé qu'il était impossible de faire supporter au pays une dépense supplémentaire de 8 millions de Livres.

Devant les résistances rencontrées, notamment du côté du parti libéral, la date d'application prévue fut reportée d'avril 1931 à septembre 1932. Malgré cette concession, le projet fut rejeté le 18 février 1931, par la Chambre des Lords et finalement abandonné par le Gouvernement, ce qui détermina la démission du Ministre intéressé.

B. — *Pensions de vieillesse*

Actuellement, les personnes âgées de plus de 65 ans touchent une pension, en application de la loi de 1925 (96). En vue de réduire le chômage, les milieux travaillistes pro-

(94) Cf *Times*, 22 janvier 1931. Séance aux Communes du 21 janvier.

(95) 7 nov. 1930.

(96) Les employeurs qui ont à leur service des « pensionnés » sont appelés à payer les mêmes cotisations que sous le régime de l'assurance-chômage.

posent de ramener cet âge à 60 ans (97). Un plan détaillé a été établi par Sir Mosley dans son fameux memorandum de 1930 (98). L'auteur demandait qu'une pension de 1 £ par semaine (+ 10 sh pour sa femme, s'il est marié) soit immédiatement offerte à tout ouvrier âgé de plus de 60 ans, sous la seule condition que, dans un temps donné, l'intéressé ne demande plus à travailler. D'après Sir Mosley, la dépense s'élèverait à 21.600.000 £ au cours de la première année; elle s'abaisserait ensuite à 10 millions de £ à la fin de la 5^e année, et deviendrait négligeable au bout de 15 ans. L'honorable député expliquait que, en raison de l'économie réalisée par le Trésor sur le fonds d'assurance, la dépense nette ne serait que de 13 millions pour la première année, et que 280.000 personnes seraient retirées du marché de la main-d'œuvre, en application du plan. Ces raisonnements n'ont pas convaincu le cabinet Mac Donald qui, malgré son désir, refusa de suivre Sir Mosley, pour ne pas risquer de compromettre définitivement un équilibre budgétaire déjà sérieusement compromis.

C. — *Birth-Control*

La propagande en faveur de la restriction volontaire des naissances s'est beaucoup développée en Angleterre.

Jusqu'en 1876 environ (99), le malthusianisme a surtout fait l'objet de discussions théoriques; mais depuis cette époque, les idées ont gagné le grand public pour y progresser à pas de géant. « Dans ce pays surpeuplé... les réactions sentimentales ne sont pas, à ce sujet, les mêmes

(97) Cf. Report of the Industrial Transference Board, *Times*, 20 décembre 1927, 24 juillet 1928, 4 juillet 1929, 21 février 1930, 11 mars 1930.

(98) Cf. *Times*, 29 mai 1930 (Séance aux Communes du 28 mai).

(99) La ligue Néo-Malthusienne et sa revue « *The New Generation* » datent de 1877.

qu'en France... » (100). Beaucoup d'intellectuels (101), de sectes confessionnelles, laissent connaître qu'ils sont favorables à la dénatalité. Même, en 1923, Lord Buckmaster demandait, à la Chambre des Lords, que des renseignements puissent être communiqués, à la demande du public, par les Welfare Committees (102). La proposition ne fut repoussée que par 57 voix contre 44.

Le Congrès des Trade-Unions de 1927 n'a écarté, de ses débats, la question de la limitation des naissances que par opportunisme.

Beaucoup de cliniques de birth-control fonctionnent plus ou moins ouvertement et sont patronnées par des Sociétés. (101)

L'Eglise anglicane, longtemps hostile, n'ose plus manifester nettement son opposition. Le Congrès pananglican de Lambeth a admis le contrôle « en des conditions limitatives », le considérant comme un remède à « des conditions défectueuses d'ordre économique et social... » (103)

Cette décision marque la force inquiétante d'un mouvement contre lequel ne se dresse plus guère que l'intransigeance de l'Eglise catholique. (104)

On comprend que l'Angleterre puisse se réjouir de prévoir la diminution des jeunes gens atteignant l'âge de 14 à 15 ans, au cours des prochaines années. (105)

(100) Siegfried, *Revue Pol. et Parlem.*, 10 février 1931.

(101) Cf Gautier, Dauvernay, *Revue de Paris*, 15 juin 1929, Siegfried, l'Angleterre d'aujourd'hui.

(102) Dispensaires officiels.

(103) De La Brière. *L'Europe Nouvelle*, 20 septembre 1930.

(104) Cf sur la liaison entre le chômage et la natalité: Boverat. *Revue de l'Alliance Nationale pour l'accroissement de la population française*, septembre 1929 et l'analyse des idées de M. Corréard (Probus) par M. Haury: Même revue, septembre 1930.

(105) Cf Siegfried. *Revue Polit. et Parlementaire*, 10 fév. 1931.

SECTION II

LES CURATIFS

CHAPITRE I

Le relèvement de l'Agriculture

Rien ne justifie l'espèce d'ostracisme qui frappe l'agriculture en Angleterre. Malgré sa décadence certaine, elle est encore l'industrie la plus importante du pays. La valeur de la production agricole (Angleterre et Pays de Galles) a été officiellement estimée à 225 millions de £ pour l'année 1925. Or, la valeur de la production nette de quelques industries de base est la suivante: Charbon: 210 millions de £ — Constructions mécaniques: 117. — Coton: 82. — Fer et Acier: 61 (106).

Cette importance est d'ailleurs toute relative; l'agriculture est loin de pouvoir suffire aux besoins de la consommation intérieure (107). Le pays importe, annuellement, environ 450 millions de £ de produits alimentaires, soit le double de sa production: environ 66 millions de £ de froment, 53 de bœuf et mouton, 51,5 de porcs. Pour le bétail vivant, moutons et porcs, 18 millions 5 de £, 11,5 de fruits, 14 de fromage, 18,5 d'œufs et plus de 48 millions de £ de beurre, 4,5 de pommes de terre et 7 de légumes (108).

Ces chiffres font comprendre qu'une agriculture simplement en progrès donnerait plus d'élasticité à la balance des comptes (108). Elle remédierait en outre à la situation

(106) Estimation du Census of Production (d'après Britain's industrial future).

(107) Cf *The Land and the Nation* (rural report); *The Nation*, 8-11-1930.

(108) En ce sens: *Britain's industrial future*.

générale du pays: 1° en rendant moins âpre la concurrence sur le marché du travail (les meilleurs ouvriers agricoles évincent les ouvriers des villes, en raison de leur valeur physique supérieure et peut-être aussi de leur plus grande ardeur et docilité au travail); 2° en augmentant le pouvoir d'achat des ruraux, ce qui stimulerait les industries qui doivent satisfaire leurs besoins. (109).

Techniquement, les possibilités de développement sont très grandes. Il suffit, pour s'en convaincre, de comparer les rendements en quintaux, par hectare, en France, et en Grande-Bretagne. (110).

	Angleterre		France	
	1921-25	1926	1921-25	1926
Froment	21,2	20,8	13,01	12
Orge	18,5	20,3	14,3	14,5
Avoine	17,04	20,4	13,4	15,1
Pommes de terre	156,04	149,5	87,1	76,2
Betteraves à sucre		212	239,1	313

Il est donc manifeste que seules les meilleures terres anglaises sont cultivées. D'après M. Pey, le tiers seulement du sol cultivable est mis en valeur et plus du quart des denrées alimentaires importées pourrait être produit par le pays. (111)

Si l'on compare les méthodes d'exploitation, on trouve d'autres différences considérables. M. Lange (Danemark) a écrit dans un rapport : (112)

« D'une terre très inférieure en qualité et guère supérieure au 1/4 en étendue comparée à l'Angleterre et le Pays de Galles (43 contre 151), nous pouvons exporter 56 millions de £ de produits agricoles... Pour chaque 10 milles carrés en récoltes ou herbages en Grande-Bretagne, il y a

(109) En ce sens: Britain's industrial future.

(110) D'après Lambert: Où va l'Angleterre.

(111) Conférence du Labour Party (Blackpool), *Times* 6 octobre 1927.

(112) Cité dans Britain's industrial future. Voir également Léger: *Revue de France*, 1^{er} septembre 1925.

une population agricole de 282 personnes. La même superficie en contient 352 au Danemark, 416 en Allemagne, 576 en Hollande et 640 en Belgique. »

Autrement dit, sans augmentation de la surface cultivée, il y aurait, en Grande-Bretagne, 1.700.000 personnes occupées à l'agriculture avec les méthodes danoises, 2 millions avec les méthodes allemandes, 2.750.000 avec les méthodes hollandaises et 3 millions avec les méthodes belges.

Il y a là plus qu'une amorce possible au règlement du problème du chômage. Certains esprits l'ont compris, même dans les milieux ouvriers. Ainsi, au congrès des Trade Unions de Swansea, Ben Turner répondait âprement à ceux qui lui objectaient que la terre ne paie pas: « le chômage non plus ne paie pas... La terre paierait si elle était travaillée et il vaut infiniment mieux travailler la nôtre que d'envoyer nos hommes à l'aventure et sans ressources dans les parties les plus éloignées de l'Empire, où ils doivent lutter contre la nature de la façon la plus brutale ». (113)

Indépendamment du développement des exploitations existantes, cette question du retour à la terre, qui n'est pas neuve (114), se présente sous les deux aspects du reboisement et de l'extension des small holdings.

A. — Reboisement

On estimait, avant la guerre, à 8 millions 1/2 d'acres la surface de la Grande-Bretagne susceptible d'être boisée, et il n'y en aurait guère actuellement plus de 3 millions. Or, le pays importe annuellement de 40 à 50 millions de £ de bois. L'intérêt d'un reboisement est donc évident.

Au point de vue du chômage il présente les deux avantages suivants:

1° il nécessite des forestiers.

(113) Cité par Lambert, op. Cité.

(114) Cf. *Rev. Pol. et Parl.*, février 1907.

2° Il permet le développement de ce que l'on a appelé les forest holdings, c'est-à-dire de petites exploitations à proximité des forêts, comprenant quelques acres qui sont cultivés par les forestiers à qui est garanti, par ailleurs, un minimum de 150 journées de travail rétribué.

L'Industrial Transference Board a préconisé la multiplication de ces exploitations. Il estime à 625 £ la dépense moyenne pour la création de chacune d'elles. A la suite de ces conclusions, le cabinet Baldwin annonçait aux Communes que les crédits mis à la disposition de la « Commission forestière pour le reboisement étaient portés de 2 1/2 à 5 millions 1/2 de £ pour les dix années à venir » (115). Le Gouvernement Mac Donald a porté cette somme à 9 millions. (116)

Au milieu de l'année 1929, environ 600 familles avaient été installées par les soins de l'administration. Les locataires paient environ 17 £ de loyer et l'installation a coûté, en moyenne, 430 £ à l'Etat.

Ces résultats, quoique intéressants, indiquent qu'il n'est pas possible d'aller très loin dans cette voie et que, de toutes façons, ce reclassement ne peut être que très lent.

B. — *Small Holdings*

L'Industrial Transference Board estimait que la création de petites exploitations purement agricoles serait sensiblement plus onéreuses: de 1.500 à 2.000 £, en moyenne, pour chacune des 1.000 familles (117), dont il préconisait l'installation en 3 ans. Il demandait que les 2/3 de la dépense soient avancés sans intérêts.

Toutefois, la conduite de ces petites fermes demandant

(115) Parliamentary Debates, 1^{er} août 1928.

(116) Parliamentary Debates, 28 mai 1930.

(117) Les auteurs de « l'emploi inévitable » estiment qu'on peut créer 5.000 exploitations de ce genre par an.

de l'habileté et de l'expérience (118), le Conseil hésitait à proposer leur multiplication et se montrait nettement plus favorable aux forest holdings qui présentent moins de risques.

Les propositions de l'Industrial Transference Board sont prudentes et modestes. Elles laissent supposer que les experts ont estimé très importantes les difficultés à surmonter et marquent le souci de ménager les finances publiques.

Il n'en est pas toujours de même des autres projets établis en vue d'aider au relèvement de l'agriculture et qui, pourtant, ne peuvent également faire espérer que des résultats bien limités. A titre d'exemple voici résumé le programme du parti libéral: (118')

1° Etablissement d'une sûreté pour la terre louée garantissant au fermier le bénéfice des améliorations qu'il apporterait à la terre;

2° Octroi à l'agriculture de crédits à long terme pour les travaux importants, l'organisation commerciale ou la mise en train des exploitations;

3° Organisation de la vente en commun supprimant les intermédiaires; (119)

4° Développement d'une politique de remise en culture, de drainage et de reboisement;

5° Développement des industries rurales;

6° Extension des small holdings et division de la propriété. (120)

(118) *The Times*, 24 juillet 1928.

(118') Cf. *The Land and the Nation; Britain's Industrial Future*.

(119) Le nouvel Agricultural Marketing Bill a tenté un essai de cette organisation. Cf. *Economiste français*, 17 janvier 1931.

(120) Voici encore, à titre documentaire, quelques propositions analogues à celles du parti libéral citées au texte: a) développement de la vente et de la production coopératives (*Sunday Times*, 15 juin 1930 et *Sunday Dispatch*, 13 juillet 1930); b) obligation de nourrir les forces militaires et navales avec de la viande indigène et du

Tels sont les buts proposés; quant aux moyens de les réaliser, aucune précision n'est donnée. De plus, moins prudents que les experts de l'Industrial Transference Board, MM. L. George, Kerr et Rowntree (121) viennent de proposer la création de 100.000 petites fermes familiales. Ils évaluent la dépense à 280 millions de £ par an et suggèrent de la couvrir par voie d'emprunts.

On peut dire d'abord de ce dernier article du programme libéral, qu'il ne se distingue guère de celui du D^r Addison, ministre travailliste de l'Agriculture, qui a prévu:

1° le retour à la terre d'un certain nombre de personnes originaires de la campagne et sans emploi dans les centres industriels;

2° l'achat de propriétés foncières pour la création de nombreuses fermes individuelles ou collectives où l'on pratiquerait la culture intensive;

3° une augmentation des fonctionnaires du ministère de l'agriculture.

Dans le memorandum qui accompagnait le projet du ministre travailliste, il était dit que les engagements financiers du gouvernement, aux termes de la nouvelle loi, ne pouvaient être arrêtés d'avance. Tout chômeur ne disposant d'aucun capital, qui désirerait devenir agriculteur et prendre une des petites fermes, recevrait 50 £ du gouvernement pour ses frais de premier établissement et aurait la possibilité de contracter un emprunt de 50 £, en nature ou en argent, pour lequel il ne paierait aucun intérêt.

Mais il ne suffit pas d'installer des chômeurs dans des fermes, il faut encore qu'ils puissent y vivre. Le D^r Addison

pain comportant un pourcentage fixé de farine anglaise; c) prix de vente minimum du blé garanti par le Trésor; d) système du quota des farines: proportion obligée de farine d'origine anglaise pour le pain; e) abattement des droits de succession qui frappent la propriété rurale.

(121) Cf. *The Nation*, 8 novembre 1930.

croit possible d'assurer aux produits du sol un marché intérieur et de faire en sorte que le fermier obtienne une rémunération raisonnable pour ses peines, par une organisation d'un système de quota, complété, éventuellement, par un office d'importation du blé (122).

Voici comment le Colonel Ruggles-Rice explique le fonctionnement d'un système de ce genre :

Aussitôt que les chiffres de la récolte seraient connus, une commission statutaire fixerait le quota pour le blé indigène. Le prix serait également fixé par le gouvernement et pourrait varier avec le coût de production, soit annuellement, soit pour une période de plusieurs années. Les meuneries paieraient au fermier le prix garanti et recevraient un reçu du fermier. Ces reçus seraient remis au gouvernement qui rembourserait la différence entre le prix garanti et la valeur comparative du blé indigène par rapport aux prix mondiaux dans 5 ports du Royaume-Uni » (122). Afin d'encourager la production, le premier quota fixé serait légèrement supérieur à 13 % (15 % par exemple), part actuelle du blé indigène dans la consommation du pays.

Malheureusement pour le projet socialiste, le contingentement ne possède aucune vertu propre. « Le fermier britannique se plaint, exposé qu'il est à la concurrence des grands pays producteurs » (122). Or, le système du quota, s'il peut théoriquement fixer la part de la production anglaise dans la consommation, ne donnera satisfaction au cultivateur que s'il est complété par une élévation des prix de vente. Cette hausse ne peut être obtenue que par une protection douanière, à moins que l'Etat ne se décide à parfaire la différence : tarifs ou subsides peuvent seuls insuffler la vie au projet.

Quant au morcellement parcellaire, il ne possède pas davantage de vertu économique en soi. Il lui faut les mêmes

(122) *Times*, 19 septembre 1930.

adjuvants pour vivre (124). En outre, le rédacteur agricole du *Times* (24 octobre 1930) estime, à juste titre, que c'est à tort que les libéraux et les travaillistes se laissent guider par l'exemple de l'agriculture continentale.

« L'Angleterre a été trop longtemps une nation industrielle pour nourrir aucun espoir de recréer une paysannerie qui caractérise l'agriculture de la France ou de l'Allemagne... Le revenu liquide des petites exploitations est très faible et comme un revenu liquide relativement élevé est nécessaire pour procurer à notre population agricole (ouvriers compris) les agréments et le bien-être auxquels elle est accoutumée, l'adoption de fermes calquées sur le modèle continental serait inévitablement regardée, chez nous, comme une mesure rétrograde. » Il faut donner toute sa valeur à cette objection d'ordre psychologique: elle est capitale et condamne le projet à devenir inopérant, s'il n'est accompagné de mesures complémentaires.

Enfin, si l'on se reporte aux chiffres donnés par l'Industrial Transference Board, on s'aperçoit que la dépense est formidable (125), et recourir à l'emprunt pour la couvrir, c'est grever les générations de l'avenir qui rembourseront la dette au bénéfice de la génération présente.

*

**

Dans leur ensemble, tous ces projets ont un caractère essentiellement défensif: aucun ne vise au rétablissement de l'équilibre économique du pays. On ne peut espérer d'eux « qu'une atténuation à la fuite progressive de la terre » (126), une protection du statu-quo et non une restauration de l'agriculture, ni un remède sérieux au chômage.

(124) Cf. *Times*, 9 décembre 1930.

(125) Cf. *Times*, 21 octobre 1930 et *The Nation*, 8 novembre 1930.

(126) *Is unemployment inevitable*.

Cette opinion concorde avec celle des auteurs de « *Is unemployment inevitable* » :

« L'actuel surplus de population ne peut être dérivé vers l'agriculture, ni installé à vivre sur la terre inoccupée ou louée à un tarif minime. Il pourrait y subsister, mais avec un stantard de vie bien inférieur à ce qui existe dans le commerce ou l'industrie... On ne peut intensifier les méthodes normales de culture du pays de façon à employer plus de travailleurs, par suite du niveau des prix courants des produits agricoles. Si ces prix sont maintenus à leur niveau actuel il y aura, vraisemblablement, une réduction du volume de l'emploi dans l'agriculture. »

Comme pour l'industrie, en effet, si l'on veut obtenir un résultat, il faut s'attaquer énergiquement et directement à ce problème des prix. Mais alors les obstacles apparaissent formidables et l'on est obligé de douter du succès d'une telle politique :

Une diminution des prix de revient ne semble pas possible.

Les salaires ne peuvent être réduits: déjà inférieurs à ceux de l'industrie, il serait difficile de faire accepter une réduction au travailleur agricole qui émigrerait plutôt dans les usines où il bénéficierait en outre de l'assurance-chômage.

Et une réduction des frais généraux nécessiterait une réforme, improbable, des habitudes des fermiers anglais. (127)

Reste alors la hausse des prix de vente sur le marché intérieur. M. Lambert pense que ce serait un leurre, pour le fermier, de compter sur une protection qu'il a souvent réclamée, qui lui a été parfois promise et qui s'accorderait mal avec la prépondérance des intérêts urbains et industriels. (128)

(127) En ce sens, Siegfried, op. Cité.

(128) Où va l'Angleterre.

Toutefois, le parti conservateur semble décidé à s'orienter dans cette voie: « La clef de voûte de notre programme, c'est la taxation du blé à un prix suffisant pour que la culture en soit rémunératrice dans les emblavures d'un rapport courant, tout en permettant de donner des salaires équitables aux ouvriers agricoles. M. Baldwin projette, en outre, de mettre fin à l'importation des avoines de dumping et il s'est déclaré prêt à se concerter avec tous les intéressés, afin d'établir des droits d'entrée sur l'orge à malt. C'est la seule politique agricole dans laquelle l'Angleterre puisse s'engager, et, d'autre part, suivant les propres termes de l'Union Nationale des Fermiers, elle a le mérite d'aller à la racine même du mal. (129)

Etant donné les possibilités techniques de redressement, si l'on fait abstraction des répercussions extérieures à l'agriculture, une hausse des prix, sous l'influence d'une barrière douanière, pourrait être efficace. Mais encore faut-il, d'abord, obtenir l'approbation du pays, et nous verrons, ultérieurement, les difficultés que soulève l'application du protectionnisme en Grande-Bretagne.

Rendus prudents par les échecs de 1906 et 1923, les conservateurs s'engagent dans cette voie avec la plus grande circonspection. Ainsi, M. Chamberlain, comme les autres dirigeants du parti, demeure cantonné dans les généralités: il ne parle que de la taxation du blé, de l'avoine et de l'orge et ne précise pas le degré exact de protection qu'il envisage.

Enfin, les droits de douane ne changeraient pas la mentalité et le standard de vie du fermier britannique. Or, ceci laisse soupçonner l'ampleur du mouvement de hausse à réaliser pour atteindre un résultat, et les conséquences d'une pareille politique rendent son succès difficile. Certes, il est probable que quelque chose sera tenté, mais nous doutons qu'on aille assez loin pour dépasser le stade défensif et arriver au stade progressif.

(129) Chamberlain, *Revue Bleue*, 7 février 1931.

C'est pourquoi nous craignons que l'agriculture ne soit condamnée, sinon définitivement, du moins pour longtemps encore, et qu'ainsi, par la volonté plus ou moins consciente du pays, ne soit écartée une solution rationnelle au problème du chômage, solution qui aurait pourtant l'avantage « d'établir un équilibre plus stable dans l'ensemble de la vie nationale ». (130)

(130) *The Nation*, 8 novembre 1930.

CHAPITRE II

Le Relèvement de l'Industrie

1° Le « *derating* » et les dégrèvements budgétaires

Les dégrèvements, en tant qu'ils influent sur les prix de revient, s'attaquent efficacement au chômage. Ils peuvent être inopérants en cas de monopole ou lorsqu'ils touchent des produits pour lesquels, seule, une importante baisse de prix entraîne une augmentation de la demande, mais, dans l'ensemble, ils sont susceptibles d'aider sérieusement au relèvement d'un bon nombre d'industries. Et ceci justifie les récentes offensives contre l'accroissement des charges publiques et des impôts, notamment celles des Chambres de Commerce (131), de la Confédération des Organisations d'Employeurs (132) et du Conseil de la Fédération des industries britanniques (133), la création de l'organisme de propagande « *The friends of economy* » par Lord Grey of Fallodon, l'Hon. Runciman, sir Horne, etc... (134), les promesses du parti conservateur (135) et les propositions des libéraux. (136)

A noter qu'une politique de large assistance aux chômeurs, comme celle pratiquée par le ministère travailliste,

(131) L'association des chambres de commerce réclame une réduction annuelle des dépenses de 50 millions de £.

(132) Cf. *Economiste français*, 28 février 1931.

(133) Cf. *Times* 12 mars 1931; *Bulletin Quotidien* 13 mars 1931.

(134) Cf. *Times*, 28 janvier 1931.

(135) Lettre-programme adressée par M. Baldwin à M. Neville Chamberlain, 15 octobre 1930, et son discours à Ashridge, 8 novembre 1930.

(136) *English Review*, février 1931.

est contradictoire avec des dégrèvements, ce qui explique les difficultés rencontrées par M. Snowden. (137)

Il y a quelques années, des efforts ont été tentés par le gouvernement conservateur. Parallèlement à une compression du personnel administratif, M. Churchill a introduit, dans le budget voté en 1928, une réduction de l'incometax pour charges de famille (minimum d'exemption porté de 36 à 60 £ pour le premier enfant et de 27 à 50 £ pour le suivant) dont ont pu bénéficier 650.000 ménages environ.

Un effort sérieux, intéressant plus directement la production, était réalisé peu après, par la réforme de l'administration locale (138) et du système des rates — contributions levées par les autorités municipales en opposition aux taxes ou impôts d'Etat —.

Pour comprendre exactement la portée du « derating bill », il faut se rappeler combien la lourde charge des rates était injustement répartie.

L'application du Bill comportait les conséquences suivantes:

1° allègement des charges du ratepayer au détriment du taxpayer;

2° répartition plus équitable du fardeau des impôts;

3° dégrèvement total de l'agriculture (139) et de 75 % pour les industries « productives ».

En même temps, le gouvernement faisait bénéficier les transports de deux séries de mesures qui, indirectement, touchaient les prix de revient en permettant d'abaisser le tarif des frets:

1° il décidait d'appliquer aux firmes intéressées, rétroactivement à partir du 1^{er} décembre 1928, « le derating bill » malgré un certain doute sur l'extension à donner à la définition « industrie productive » de la loi;

(137) Cf. *Times*, 18 février 1931.

(138) Cf. E. James, *Revue politique et parlementaire* du 10 juin 1930 et Piner (traduction Bastide), *Revue des Sciences Politiques* 1929 et 1930.

(139) Déjà exonérée de 50 % en 1896 et de 75 % en 1923.

2° il accordait un abaissement des droits par chemins de fer et par canaux et une réduction des taxes d'entrepôt ou des droits de quai perçus dans les ports.

D'après les estimations officielles, ces réductions s'élevaient à 4 millions de £ et entraînaient une diminution de 8 % des frais de transports. (140)

Remarquons qu'en ce qui concerne le derating bill, on a dégrevé, mais on n'a pas supprimé les dépenses. Tout de même, la production a bénéficié, au point de vue des rates, d'une réduction de 26 à 30 millions de £, et, comme l'a dit M. Churchill, la valeur capitalisée de cette somme correspond à 600 millions de £ (141). C'est l'Etat qui doit faire l'appoint par le moyen de subventions (grants) aux municipalités. En contrepartie, une taxe de 4 pence par gallon a été mise sur le pétrole importé, le complément étant escompté des plus-values budgétaires.

Naturellement, le bill n'a pas manqué d'être critiqué, mais, en réalité, tout le monde était d'accord sur son utilité.

On a dit notamment que dégrever en bloc était une sottise, et qu'il aurait fallu aider seulement les industries atteintes par le chômage ou situées dans les régions « dévastées ». Outre que ces distinctions sont un peu arbitraires, une discrimination aurait été bien difficile. (142)

On a soutenu que, pour l'agriculture, le dégrèvement profiterait au propriétaire et non au fermier, ce qui est inexact, car un amendement au bill prévoit que lorsque les rates sont dues, le landlord doit les rembourser au fermier, si celui-ci les a payées.

Une observation plus juste est la crainte de voir disparaître l'équilibre financier du système, ce qui risquerait de surcharger, à l'avenir, les ratepayers qui subsistent.

La note exacte a été donnée par l'*Economist* (143):

(140) Lambert: *Où va l'Angleterre et Parliamentary Debates*, 24 juillet 1928.

(141) Séance aux Communes, *Times*, 17 juillet 1929.

(142) Cf. Clay: *The post war unemployment problem*.

(143) 28 juillet 1928.

« Ces plans s'inspirent tous d'une vue exacte des choses, et bien que l'on ne puisse guère attendre de grands résultats de tentatives aussi modestes, elles devraient permettre de hâter l'élimination progressive du chômage en masse qui entrave notre progrès économique. »

Il en est de même des projets de M. Snowden qui prévoit une réduction des émoluments ministériels et des traitements des fonctionnaires. (144).

2° La rationalisation

I. — L'opinion et la rationalisation

Si l'on accepte la définition de la Conférence économique de Genève (1927), la rationalisation englobe (145) « les méthodes techniques et d'organisation proposées pour s'assurer le gaspillage minimum d'effort ou de matériel. Elle comprend l'organisation scientifique du travail, la standardisation à la fois des matériaux et des produits, la simplification des procédés, les améliorations du système des transports et des marchés ». (146)

Pratiquement, elle vise, directement ou indirectement,

(144) *Parliamentary Debates*, 11 février 1931.

(145) Cf. Balfour, Rapport final. Se reporter également à la définition donnée par le Reichs Kuratorium für Wirtschaftlichkeit. Cf. Roy. La formule allemande de production rationnelle dans l'industrie.

(146) Dans un article paru dans le *Capital* (édition économique du 22 octobre 1930), M. Picard distingue la normalisation (ou standardisation) de la rationalisation: pour l'éminent professeur, la rationalisation comporte une organisation générale et une direction concertée de l'économie, et la normalisation est une opération purement industrielle. Du point de vue qui nous occupe, cette distinction est sans grand intérêt, et pour faciliter l'exposé, nous donnerons au terme rationalisation l'extension la plus large, en y comprenant notamment la normalisation et en l'appliquant à toutes les branches de l'activité économique: production (et organisation scientifique du travail, échanges, crédit, etc...

à obtenir un abaissement relatif des prix de revient, but essentiel que devrait se proposer l'industrie britannique. On ne peut donc être surpris que la rationalisation ait été jugée, de façon unanime, indispensable au rétablissement de la prospérité du pays:

« Dans les conditions présentes, la réduction du coût de production doit être recherchée dans une amélioration de l'organisation et de l'efficacité de tous les facteurs industriels, dans l'ajustement des affaires nationales aux formes nouvelles des demandes mondiales et du ravitaillement des différents pays, dans un perfectionnement de nos méthodes de vente et dans tout ce qu'implique l'expression rationalisation. » (147)

Les auteurs de *Britain's industrial Future* opposent l'Angleterre à l'Allemagne et l'Amérique « dans sa prévention obstinée contre ce qu'on appelle rationalisation et contre la possibilité d'une réduction des prix, simplement par une conduite rationnelle de l'industrie dans son ensemble ».

Les commissions Sankey et Samuel (148) n'ont pas employé cette expression encore inusitée, mais elles n'en ont pas moins explicitement préconisé les méthodes.

Les membres de la conférence Melchett-Turner (149) ont estimé que la rationalisation, dans le sens le plus large du terme, devrait être réalisée aussi rapidement que possible, d'accord avec les syndicats ouvriers. Toutefois, d'après eux, les modifications qu'elle comporte devraient être introduites progressivement.

(147) Memorandum du Trésor: réponse au pamphlet libéral (C. m. d. 3331).

(148) Cf. Bardoux: *L'ouvrier anglais d'aujourd'hui*. Fabre: *Le conflit minier de 1926 et ses conséquences nationales et internationales*.

(149) Cf. *Times*: 13 mars 1929; Informations sociales du B I T, 22 avril 1929 et Thomas: *Times*, 25 février 1930.

Le comité Balfour (150) demande une organisation de ventes en commun pour stimuler les exportations et un outillage industriel à rendement élevé: « Il est parfaitement clair... que pour remettre les industries britanniques en mesure de concourir avec succès sur les marchés extérieurs, on doit soumettre leur organisation et équipement à une sérieuse remise en condition ». (151)

II. — *Avantages de la rationalisation*

Une semblable unanimité peut paraître sujette à caution: les auteurs, incapables de trouver une solution originale, peuvent mettre en avant le remède à la mode, non par conviction, mais faute de mieux, parce qu'il n'a guère encore été essayé et par conséquent ne peut être réfuté. M. Siegfried (152) est presque formel: « L'Anglais pourra parler de rationalisation, écrit-il... mais il s'agit chez lui d'une notion étrangère, plaquée: on se demande si, tout au fond, il y croit ». Et pourtant, il n'est pas douteux qu'elle correspond à une réalité urgente. La rationalisation, en effet, n'est pas seulement un « mot béni », elle permet aussi de réelles économies.

Dès 1907, l'analyse classique des avantages procurés par une organisation appropriée et l'unité financière d'une industrie a été faite, en Angleterre. (153)

Les efforts des parties directement intéressées montrent d'ailleurs qu'elles « considèrent les combinaisons (154) comme une méthode économique effective pour accroître leurs gains, ou, au moins, se défendre contre une concurrence « coupe gorge » (155). Par exemple, il y a indiscu-

(150) Factors in industrial and Commercial Efficiency. Survey of Metal Industries. Survey of Textile Industries.

(151) Balfour: Rapport final.

(152) *Revue de Paris*, 1^{er} février 1931.

(153) Macgregor: Industrial combination.

(154) Combination: dans le sens ententes, cartels, trusts, accords, concentration, intégration, etc...

(155) Factors in industrial and commercial Efficiency.

tablement matière à économies lorsque plusieurs firmes achetant, ou vendant les mêmes produits dans les mêmes localités, y maintiennent chacune des agents!

On peut trouver, en Angleterre même, des exemples positifs en faveur de cette thèse:

« Les industries textiles (finissage) furent rationalisées au début du siècle et ont démontré les vertus d'une pareille réorganisation par leur succès relatif au cours de la dépression. Le filé de coton est un exemple plus ancien; la cimentation un autre plus récent » (156). L'industrie chimique lourde s'est trouvée, après la guerre, avec des possibilités de production disproportionnées aux besoins du temps de paix, en face d'une concurrence internationale outrée, pour des raisons similaires, chez les autres belligérants. Au lieu de laisser faire, les firmes britanniques fusionnèrent et formèrent les Imperial Chemical Industries. Et pour ne pas laisser la concurrence décider la fermeture de certaines usines, elles s'entendirent pour diminuer le coût de production et rechercher de nouveaux débouchés. Après une réduction de leur chiffre d'affaires, ces industries ne tardèrent pas à dépasser leur ancienne extension.

L'Economiste français (13 sept. 1930) signale une réorganisation remarquable des aciéries ayant travaillé pour l'armement et les munitions. Ces usines fabriqueraient des tuyautages pour vapeur à haute pression et autres usages, d'une qualité et à des prix qui soutiennent la concurrence. Les aciéries de Sheffield occuperaient, de ce fait, 75.000 ouvriers de plus qu'avant la guerre: or elle en avait absorbé un excédent de 100.000 pour les besoins de la mobilisation.

Théoriquement, les avantages de la rationalisation peuvent être recherchés dans les directions suivantes: (157)

(156) Clay. op. Cité.

(157) Cf. Siegried. *Revue Politique et Parlementaire*, 10 juin 1930; Mercier: Les conséquences de la rationalisation en France; Detoeuf: La réorganisation industrielle; Milhaud: La normalisation; les rapports du Comité Balfour.

1° extension du *machinisme* qui permet une diminution du nombre des ouvriers par unité produite;

2° *taylorisation* ou, plus exactement, *organisation scientifique du travail* qui tend à utiliser au maximum les ouvriers que l'on emploie;

3° *standardisation* ou *normalisation* (158) et *simplification* qui diminuent systématiquement le nombre de types ou de modèles fabriqués et qui ont pour but de permettre la production de série et de masse;

4° *concentration industrielle* qui, sous toutes ses formes possibles (ententes, cartels, trusts, concentration proprement dite, intégration, etc...), vise à réaliser une économie, un progrès technique ou la puissance industrielle;

5° *Concentration financière* qui permet d'assurer aux entreprises une direction d'ensemble et de voir de haut les conditions de la fabrication.

En outre, accessoirement, un emploi scientifique des fonds de roulement permet de conduire des affaires beaucoup plus considérables avec des fonds de roulement moindres.

— Ce qui précède correspond plus spécialement à l'organisation scientifique de la production, mais il est bien entendu que toute l'économie peut être rationalisée par des méthodes parallèles, notamment la distribution, les échanges, le crédit... Il s'agit, en somme, d'éliminer systématiquement des frais généraux inutiles, de réduire méthodiquement le gaspillage, d'accroître le rendement de tous les facteurs économiques, le but à atteindre étant de réaliser des prix de revient rigoureusement minima.

III. — *Inconvénients et difficultés de la rationalisation*

S'il apparaît que la rationalisation est un terrain vrai-

(158) D'après M. Girardeau, directeur de l'Association française de normalisation, la normalisation permettrait d'abaisser le niveau des prix de notre industrie de 15 % au moins (cité par M. Picard. *Capital*, éd. écon., 22 octobre 1930).

ment solide pour engager la lutte, le problème n'en est pas résolu: des obstacles sérieux, nombreux et variés, s'opposent encore à une solution rapide.

A. — *Inconvénients*. — 1° Proposée comme un remède au chômage, la rationalisation peut se traduire, d'abord, par des débauchages de personnel, soit en raison de la fermeture d'usines désuètes ou handicapées, soit par suite du développement du machinisme ou d'une réorganisation des services. Cette situation paraît évidemment paradoxale aux milieux ouvriers et explique leur résistance. Il est donc utile d'en rechercher les répercussions sur le marché du travail.

M. Fuss, chef de service du chômage du B.I.T., a fait une étude complète de cette importante question (159). A cet effet, il classe les mesures en catégories:

a) *Perfectionnement du machinisme*. — « Le chômage réel causé par les perfectionnements du machinisme est généralement beaucoup moindre que celui qu'on pourrait craindre a priori » (159). Ceci n'est qu'une conclusion classique justifiée par l'auteur à l'aide des arguments habituels: abaissement des prix de revient entraînant une augmentation de la demande, activité des industries appelées à fournir l'outillage, création de nouveaux emplois pour son entretien, etc... Toutefois, rappelons que la période de rationalisation est une période critique, au cours de laquelle on peut enregistrer une réduction temporaire du personnel. (160)

b) *Rationalisation du travail humain*. — Si, par une meilleure division des tâches, on augmente le rendement

(159) *Revue internationale du travail*, juin 1926.

(160) On trouvera dans la « *Technique moderne* » (1^{er} mai 1930), un exemple donné par M. Wallace Clark des résultats obtenus par l'application de méthodes scientifiques d'organisation industrielle dans une usine de construction de voitures de chemins de fer: le temps de montage d'un lot de wagons a été ramené de 130 à 65 jours en moins de quinze mois et les salaires des ouvriers ont augmenté de 24 % pendant le premier semestre (légère augmentation du nombre d'emplois).

individuel, il est possible que l'on provoque des licenciements, mais en moins grand nombre que par le développement du machinisme, les effets de la rationalisation du travail humain ne pouvant atteindre ceux que l'on enregistre avec de nouvelles machines. Il est vrai que, en l'espèce, aucun emploi compensateur ne sera créé.

c) *Rationalisation de l'usine*. — Par une réorganisation technique (hygiène, sécurité des installations...) on peut accroître aussi le rendement, mais l'application étant obligatoirement progressive n'entraîne généralement aucun débauchage. D'autre part, une meilleure adaptation aux conditions des marchés « n'est pas en soi une cause de chômage, au contraire »; elle permet même d'assurer un maximum de stabilité à la main-d'œuvre, ce qui est une excellente mesure préventive.

d) *Rationalisation des industries*. — Quant à la rationalisation des industries, elle tend à remplacer l'idée de concurrence par celle de collaboration; elle agit ainsi dans le même sens régulateur.

« En définitive, de cette analyse des diverses mesures dites de rationalisation dans leurs effets probables sur le marché du travail, il semble permis de conclure que, si elles sont facteurs de chômage, elles ne le sont que d'une façon mitigée ». (161)

Après cette étude, M. Fuss en examine l'application en Allemagne et aux Etats-Unis; il estime que, pour l'Allemagne, on ne peut admettre de corrélation... absolue entre les deux phénomènes. Quant aux Etats-Unis, « pendant les années 1923, 1924, 1925 et 1926, alors que se développait le processus de la rationalisation, il n'a été aucune-ment question de chômage ».

M. Fuss écrit encore que « le mouvement actuel de rationalisation n'exige, contre le chômage, aucune mesure de

(161) Fuss, op. cité.

lutte qui lui soit spécifique » et que la rationalisation peut même être utilisée « de telle sorte qu'elle soit une cause de diminution de chômage ». Pour cela, il faut qu'elle vise l'ensemble des relations économiques entre les individus et entre les nations: « En un mot, c'est toute l'organisation économique du monde qui doit être rationalisée, et plus on avancera dans cette voie, plus le chômage sera réduit ».

M. Sadrin (162) ayant également étudié les exemples allemand et américain, est sensiblement d'un avis analogue: il démontre que, d'une façon générale, les réductions de l'emploi occasionnées par la réorganisation ne sont que provisoires, la main-d'œuvre en surplus étant simplement déplacée. (163)

Ajoutons que les Allemands se sont efforcés de créer de nouvelles entreprises destinées à absorber cette main-d'œuvre devenue momentanément inoccupée. (164)

Avant de terminer cet examen, nous ferons encore deux observations qui justifient spécialement la nécessité d'une réforme en Angleterre.

a) D'après M. Bonn (165), le but essentiel à atteindre est de décoller la courbe des salaires de celle des prix de vente, ceux-ci devant diminuer alors que les salaires sont maintenus artificiellement constants par l'action de l'Etat, des partis politiques et des syndicats ouvriers. Cette remarque faite au sujet de l'Allemagne, s'applique, a fortiori, à la Grande-Bretagne.

b) Nous croyons admis que ce dernier pays souffre de prix de revient trop élevés. Nous estimons même que s'il persévère dans la voie suivie depuis la guerre, sa situation ne manquera pas de s'aggraver encore. Dans ces conditions,

(162) Les aspects sociaux de la rationalisation économique.

(163) En ce sens: Inform. sociales du B. I. T., 22 avril 1929.

(164) En ce sens: Roy: La formule allemande de production rationnelle dans l'industrie.

(165) Cf. *Magazin der Wirtschaft*: Roy op. cité.

une réorganisation, quoique n'amenant pas d'amélioration, constituerait cependant une mesure défensive qui permettrait au moins le maintien du statu-quo, ce qui serait déjà un résultat.

Même des représentants des milieux syndicalistes anglais admettent la nécessité d'une réforme. Ainsi, M. Thomas a plaidé éloquemment cette thèse dans son retentissant discours de Manchester (166) et les délégués ouvriers à la conférence Melchett-Turner se sont rangés à cet avis.

Mais d'autres personnalités sont moins convaincues. Ainsi, M. Wheatley, bien que reconnaissant l'excellence de la rationalisation en elle-même, l'a accusée d'être « à la racine du chômage ». Pendant l'année terminée en mars dernier, a-t-il dit, le nombre de cheminots a été réduit de 35.000 par suite de l'introduction de méthodes mécaniques dans les chemins de fer, et depuis 1921, date à laquelle la rationalisation a commencé, le nombre des cheminots a été réduit de 93.870. (167)

Si le point de vue hostile et méfiant de la plupart des Trade-Unions (168) est un peu étroit, il faut bien reconnaître, avec M. Thomas (169), qu'à l'application, inévitablement, des ouvriers perdront leur emploi; avec M. Baldwin (169), que la rationalisation implique, pour le moins, un certain déplacement des travailleurs.

Donc, des mesures corrélatives sont nécessaires, mesures relativement faciles à prendre en raison de l'assurance-chômage et des tendances favorables à une large politique d'assistance.

Mais il apparaît inadmissible, devant la gravité de la situation, que cet obstacle puisse empêcher une réforme indispensable, la plus sérieuse peut-être parmi celles pro-

(166) Cf. *Times*, 11 janvier 1930.

(167) *Parliamentary Debates*, 20 décembre 1929.

(168) Cf. *Labour Gazette*, septembre 1930.

(169) *Times*, 6 juillet 1929.

posées pour sauver le pays du désastre et qui, tout compte fait, ne serait pas mauvaise pour la classe ouvrière elle-même.

2° Il a été fait, en outre, une autre critique spéciale à l'Angleterre: la rationalisation, argumente-t-on, vise à une plus grande production; or, la Grande-Bretagne produisant déjà plus qu'elle ne peut consommer ou exporter, le seul résultat serait d'aggraver la situation. M. Chamberlain, se basant sur une expérience concrète personnelle, répond à cette objection (170) que l'augmentation de la production d'une industrie rationalisée ne signifie pas obligatoirement une augmentation de la production dans son ensemble, mondiale par exemple: « cela indique que l'industrie en cause a conquis une certaine partie des débouchés sur ses concurrents, et, de plus, qu'en raison de la baisse des prix, elle a pu donner de l'extension au marché. » (171)

B. — *Difficultés de réalisation*

1° Dès que l'on essaie de passer à la réalisation, on se heurte à des résistances provenant d'abord des industries intéressées:

a) Ainsi, les usines qui se savent condamnées ne sont pas disposées à adhérer à un mouvement qui les conduirait au suicide et préfèrent durer jusqu'à la limite.

b) Puis, au point de vue de la résistance financière à la concurrence, les firmes moins bien outillées peuvent parfaitement être plus solides que les autres, ce qui leur permet de continuer à vivre et ne les incite nullement à accepter une réorganisation d'ensemble.

c) Enfin, les entreprises saines qui fonctionnent à plein parce qu'elles sont spécialisées, exceptionnellement bien dirigées ou moins exposées à la concurrence, n'y voient guère non plus d'avantages immédiats.

(170) *Parliamentary Debates*, 24 juillet 1926.

(171) Séance aux Communes, 19 mai 1930.

2° En second lieu, il faut encore compter avec l'opposition farouche des créanciers qui ne veulent pas abandonner tout espoir.

L'exemple des banques est caractéristique de cet état d'esprit: « Depuis dix ans, la reconstruction serait bien plus avancée qu'elle ne l'est, si les banques avaient carrément accepté les pertes qu'elles ont subies et avaient laissé s'écrouler des entreprises qu'elles maintiennent à flot, dans l'espoir d'un renouveau de prospérité qui les dédommagerait. Le pays aurait dû être purgé, il aurait dû avaler plus souvent la médecine de la faillite.. Il est bien connu que certains plans de réorganisation ont dû être abandonnés par suite de la difficulté, non seulement de surmonter les intérêts spéciaux de certaines maisons, de certaines sociétés, mais aussi de réconcilier les prétentions opposées de diverses banques ». (172)

M. Hammersley a précisé la situation de la façon suivante: « 200 filatures du Lancashire sont entre les mains des banques qui leur ont prêté environ 15 millions de £, pour une large part sans garanties. Aussi, lorsqu'une filature ne peut faire face à ses engagements, au lieu d'être mise en faillite, un compromis intervient à l'instigation des principaux créanciers, c'est-à-dire des banques, compromis établi pour une période de cinq ans. C'est ainsi que des maisons obérées, écrasées, entre autre facteurs par de lourdes charges financières, sont mises en situation de continuer à produire pour cinq nouvelles années, sans aucun allègement de leur passif. Elles subissent des pertes formidables, s'élevant en moyenne de 200 à 800 £ par semaine, et l'argent provient des actionnaires. Ces maisons sont en effet contrôlées par les créanciers, et les actionnaires ne servent qu'autant qu'il leur reste une part de capital à verser. A la faveur de

(172) D'après le *Bulletin quotidien* (27 février 1930) et *The Economist*.

ces pratiques, les filatures produisent à perte pendant plusieurs années et, en même temps, les actionnaires sont obligés de payer pour que soient maintenues des exportations déficitaires ». (173)

3° Au point de vue pratique, signalons aussi que l'aspect financier de la rationalisation présente des difficultés d'ordre technique.

Les économies désirées sont en quelque sorte potentielles et peuvent parfaitement ne pas se réaliser. Sir Josiah Stamp, au sujet de la réorganisation des chemins de fer, a souligné « la tendance générale, dans les discussions populaires, à exagérer les simples économies réalisées... et sous-estimer les dépenses pour les obtenir ». (174)

D'autre part, pour réorganiser il faut de l'argent. Or, l'absence de profit, dans les industries en cause, les rend incapables de donner des sûretés aux banques ou d'offrir un investissement intéressant au public. C'est là un cercle vicieux: « la santé industrielle ne peut être restaurée que par l'aide d'un capital nouveau, lequel ne peut être attiré que par la restauration de conditions saines » (175)

4° Enfin, les obstacles d'ordre psychologique sont peut-être encore plus sérieux.

Pour réussir, il faut la volonté d'aboutir, « volonté basée sur une vue concrète des conditions changeantes et des besoins de la situation économique nationale et internationale » (176). Or, actuellement, l'opinion n'a pas encore compris cette vérité profonde « que la dépression d'après-guerre ne peut être surmontée par le moyen des expédients d'avant-guerre » (177). Dans ces conditions,

(173) Séance aux Communes du 19 décembre 1927, *The Times*, 20 décembre 1927.

(174) Address à la Railways Students Association of London School of Economics.

(175) Balfour Rapport final.

(176) Balfour Rapport final.

(177) Clay: The post-war unemployment problem. En ce sens: Roe, *Revue des deux Mondes*, 15 février 1931.

comment pourrait-elle être convaincue de la nécessité d'une action énergique et rapide?

De plus, l'incertitude politique fait peser la menace de mesures législative qui annihileraient les résultats (178), ce qui n'incite guère à l'effort les dirigeants de l'industrie

Il faut, en outre, « la coopération de bon cœur, de tous les facteurs humains » (176) ce qui nécessite une réforme de l'esprit individualiste du patronat anglais et de l'attitude farouchement syndicaliste des Trade-Unions.

*
**

Dans l'ensemble, toutes ces difficultés, sérieuses sans doute, ne sont pas insurmontables. Si le peuple anglais prenait réellement conscience de la nécessité d'abaisser les prix de revient industriels, il n'est pas douteux qu'il consentirait à avaler la médecine de la rationalisation. Malheureusement, cette conviction fait défaut. C'est pourquoi l'opposition syndicale, en présence de la menace désagréable des licenciements temporaires, individuels ou collectifs, et des transferts ouvriers que la rationalisation pourrait nécessiter, suffit à enrayer tout progrès. Les firmes surclassées dans la concurrence internationale sont ainsi condamnées à une mort lente qui ménage, pour l'avenir, la perspective d'un accroissement du chômage « anormal ».

III. — *Rôle des banques dans la rationalisation*

Lorsque l'on a examiné les principaux obstacles à une réorganisation économique de l'Angleterre, on est moins surpris des hésitations manifestées par les experts, les économistes ou les hommes politiques, lorsqu'il s'agit de déterminer le processus de la rationalisation.

(178) En ce sens: *Information financière*, 11 avril 1930 (déclaration du président de la Fédération des industries britanniques).

Dès que les intéressés abordent cette question, ils deviennent tous singulièrement circonspects.

Par exemple, les membres du comité Balfour estiment que les premiers pas vers une reconstitution financière doivent être faits par les industries elles-mêmes et, le 14 octobre 1930, M. Snowden était encore du même avis. (179)

Dans Britain's industrial future, les défauts auxquels il serait remédié et les avantages escomptés sont parfaitement indiqués. Quant aux moyens de réaliser, « ils varient d'une industrie à une autre, disent les auteurs, et, en conséquence, nous n'essaierons pas d'aller plus loin dans le détail... Il est clair que ceci est du domaine propre de l'industrie elle-même ».

*
**

L'expérience allemande prouve que la rationalisation technique doit être précédée d'une rationalisation financière. (180)

Les présidents des « Big Five », dans leurs rapports présentés aux assemblées générales des actionnaires en 1929-1930, ont étudié la remise en condition de l'industrie par l'intermédiaire des banques. Le ministre Thomas, dans son discours de Manchester, annonçait aux industriels que ceux d'entre eux qui « proposeraient des plans de réforme rationnels recevraient, de la Cité, l'accueil le plus sympathique et seraient assurés d'obtenir l'argent dont ils auraient besoin ». (181)

D'une façon générale, les banques estiment qu'elles peuvent et doivent aider l'industrie, mais elles jugent ne devoir être qu'auxiliaires et non promotrices. « Il importe

(179) Je voudrais cependant marquer que la tâche de formuler des plans doit être laissée à l'industrie elle-même... (réponse au toast du Lord-Mayor, au dîner des négociants de la Cité).

(180) En ce sens: Bonn: *Magazin der Wirtschaft*; Roy: la formule allemande de production rationnelle dans l'industrie.

(181) 10 janvier 1930.

de laisser les industriels prendre les initiatives et de n'intervenir que sur leur demande, si leurs projets sont viables et permettent d'escompter des bénéfices » (182). Toutefois, le président de la Barclay's Bank a fait remarquer qu'une aide financière additionnelle ne pourrait être souvent d'aucune utilité: « Dans bien des cas, a-t-il dit, lorsqu'une entreprise ne réussit pas à réaliser des progrès, on découvrirait que la raison première de cette situation n'est pas le manque de capitaux, mais l'efficacité de son organisation comparée à celle d'autres organisations semblables, soit à l'intérieur, soit à l'étranger ». (183)

Quoi qu'il en soit, il faut remarquer que le système bancaire anglais, admirablement outillé pour les affaires de crédit commercial à court terme, l'est beaucoup moins pour le financement des entreprises (184). Les banques de dépôts ne sauraient immobiliser, dans des placements à long terme, des capitaux qui peuvent leur être subitement réclamés. (185)

D'autre part, « la place de Londres est mieux renseignée sur l'Amérique du Sud et la Chine que sur Bury ou Bradford. Elle peut merveilleusement apprécier la valeur de crédit d'un gouvernement balkanique, d'une voie ferrée Sud-Américaine ou d'une mine de l'Afrique, et elle hésitera à porter un jugement sur une industrie anglaise... C'est le plus facile marché financier mondial pour lever des capitaux en vue du développement de l'irrigation en Australie, des mines de cuivre de la Rhodésie, des ranches de l'Amérique du Sud et des hévéas de Malaisie, parce qu'il a étudié et compris les possibilités du reste du monde. Mais il

(182) Cité dans le *Bulletin quotidien*, 27 février 1930.

(183) Cité par Liesse: *Economiste français*, 8 mars 1930.

(184) En ce sens: Steen: *La République*, 13 février 1930 et *Bulletin quotidien*.

(185) En ce sens: Germain-Martin, Cours de doctorat 1926-27.

n'a pas étudié le potentiel et les besoins du Lancashire ou du Yorkshire ». (186)

Pour devenir commanditaire d'industries, l'outillage bancaire britannique doit donc se réformer et développer singulièrement ses services d'études, ou, mieux encore, créer de toutes pièces une organisation financière spécialisée, à l'exemple de l'Allemagne ou même de l'Amérique et de la France.

Cette création pourrait se faire:

- soit par initiative privée;
- soit sous l'égide de la banque d'Angleterre;
- soit par intervention directe de l'Etat.

a) L'expérience négative de ces huit dernières années, au cours desquelles l'urgence d'une réforme aurait dû s'imposer à l'esprit des dirigeants britanniques, montre qu'il y a peu d'espoir de voir le problème rapidement résolu par l'initiative purement privée.

b) L'*Observer* (janvier 1930) estime, d'ailleurs, qu'une organisation de la nature et de l'envergure de celle envisagée, nécessite « des hommes choisis pour leur connaissance exceptionnelle des besoins, et de la finance et de l'industrie, assistés d'experts qualifiés... Pour amener le grand mouvement qu'implique une coopération dans ce domaine, il est besoin d'un stimulant si puissant que, seul, le Gouverneur de la Banque d'Angleterre pourrait le fournir ». (187)

— Mais alors quel serait son rôle:

— Si c'est par une aide financière effective directe ou indirecte de la Banque à l'industrie que l'on prétend agir, on transforme plus ou moins l'Institut d'émission en une banque d'affaires. Indépendamment de l'aspect politique de la question, cette dualité de fonctions n'est pas favorable au bon fonctionnement du système de crédit d'un pays, les intérêts de la production et les exigences d'une politique

(186) Clay: Op. Cité.

(187) Cité dans le *Bulletin quotidien*, 27 février 1930.

monétaire saine n'étant pas obligatoirement concordants. (188)

Si l'on désire intervenir par l'intermédiaire d'organismes interposés, le danger monétaire est moins direct. Mais, au point de vue de l'opinion, la responsabilité des mesures prises retombera indirectement sur la Banque ou sur l'Etat. Or, les nécessités de la situation sont sévères: il faudra fermer des usines, réduire personnel et salaires, etc. Dans ces conditions, il est permis de douter que l'on puisse résister aux poussées de politique démagogique et aux réactions syndicales.

c) Il n'empêche que des solutions plus hardies et, par conséquent, plus dangereuses encore ont été préconisées:

1° Le Professeur Clay (189) estime que là où l'initiative privée est en défaut, il y a place pour une intervention de l'Etat. Il suggère la création, par le gouvernement, d'un établissement du type « issuing house » et d'un état-major technique chargé d'examiner les propositions des firmes ou groupes de firmes, de les provoquer et même de les établir au besoin, quelque chose, dans l'ensemble, comme la « contre-partie exécutive » du Comité Balfour.

Le Professeur rend l'Etat partiellement responsable, notamment en raison de sa politique monétaire, de la situation actuelle de l'industrie britannique. Il ne méconnaît pas les difficultés d'application de sa proposition; bien au contraire, il avoue que les risques sont immenses, mais, pour lui, la question est du même ordre que la restauration des régions libérées en France. « Et les risques ne sont pas plus grands que ceux qu'impliquent les autres systèmes proposés pour guérir le chômage; et ils le sont beaucoup moins que l'abandon des industries déprimées à l'inévitable ajustement aux conditions d'après-guerre, par le procédé sans contrôle et brutal des banqueroutes individuelles ». (190)

(188) Cf. *The Economist*, janvier-février 1930.

(189) Op. Cité.

(190) Op. Cité.

2° C'est une solution du même type que proposent les membres dissidents du Comité Balfour (191) sous la forme d'un organisme double:

a) un conseil national économique chargé des études;

b) un bureau de l'emploi et du développement national pour le contrôle de l'exécution des mesures proposées par le conseil national et leur coordination.

Ce projet est beaucoup moins précis encore que le précédent et plus nettement interventionniste. Il n'indique même pas qui financera la réorganisation, à moins que ce ne soit la Banque d'Angleterre, dont les auteurs envisagent la rationalisation.

Avant d'aborder l'étude des réalisations obtenues à ce jour, notons encore les quelques points suivants:

1° Les plans signalés ci-dessus ont le défaut commun de n'aborder que le seul aspect financier du problème. Ils négligent donc toutes les questions connexes qui se traduisent par des prix de revient trop élevés: ce n'est pas la création d'une banque d'affaires plus ou moins parfaite, sous l'égide de l'Etat ou de la Banque d'Angleterre, qui supprimera l'individualisme patronal, la résistance des syndicats, modifiera la mentalité des ouvriers...

2° Sous leur apparente précision, ces projets laissent dans l'ombre des problèmes d'une importance vitale. C'est ainsi, par exemple, qu'ils oublient d'indiquer l'autorité qui décidera de la validité des propositions et de leur mise en application, dans quelle mesure elles seront obligatoires pour les intéressés, et qui fournira l'argent nécessaire à leur mise en application.

3° Dans l'esprit des auteurs, ces plans ne vont pas au-delà du but suivant: permettre de produire aux prix mondiaux. C'est faire ainsi bon marché de la concurrence étrangère qui s'ensuivrait: nouvelle manifestation de l'immense orgueil des Britanniques.

4° Une nouvelle ingérence, directe ou indirecte, de l'Etat-Providence habituerait, une fois de plus, les hommes d'affaires à se tourner vers lui dans les moments difficiles, au lieu de ne compter que sur eux-mêmes. Et quel danger précédent: pourquoi les industries ne préféreraient-elles pas recourir à l'aide de l'Etat qu'elles seraient alors absolument en droit d'espérer, plutôt que de reviser elles-mêmes leurs conditions d'exploitation? Toutes ces solutions mènent, pratiquement, au remplacement de la responsabilité personnelle des dirigeants de l'industrie par la responsabilité illusoire de l'Etat.

5° Enfin, les difficultés d'une intervention positive de l'Etat ne manquent certainement pas d'être à la fois sérieuses et nombreuses, car:

— d'une part, les économistes classiques du Comité Balfour ont refusé d'acquiescer au projet des membres dissidents;

— d'autre part, le gouvernement travailliste qui, par doctrine, doit être favorable aux solutions de ce genre, s'est bien gardé d'entrer dans cette voie et s'est contenté d'essais singulièrement plus modestes.

De quelques tentatives de rationalisation

A) *Moyens financiers.* — Nous avons vu que l'un des obstacles, parmi les plus sérieux qui s'opposent à une réorganisation des entreprises, est constitué par l'impossibilité de trouver les crédits indispensables (192). Le ministre Thomas s'est efforcé, l'an dernier, de résoudre cette question. A cet effet, il a obtenu l'adhésion de principe des banquiers de la Cité, pour une aide aux industries qui se moderniseraient suivant un plan général (193). Malheureusement, nous savons que le système bancaire anglais ne comporte guère

(192) En ce sens: Cf. Committee on the cotton industry Report.

(193) Cf. Steen, *La République*, 13 février 1930; *Bulletin quotidien*, 11 janvier et 27 février 1930.

de banques d'affaires spécialisées dans la commandite des entreprises et organisées pour fournir les crédits à long terme nécessaires à la rationalisation.

En vue de combler cette lacune, deux sociétés financières ont été créées sous les auspices de la Banque d'Angleterre:

a) En décembre 1929, la Securities Management Trust a été fondée dans le but d'établir un lien entre l'industrie et les capitaux neufs (194);

b) Il y a un an, une nouvelle société, la Bankers Industrial Development Cy, était constituée pour permettre une intervention plus active encore: organisée conjointement par la Banque d'Angleterre et la Securities Management Trust, elle se trouve placée, en fait, sous le contrôle de l'Institut d'émission (195).

Ces deux établissements sont de création trop récente pour que l'on puisse préjuger de leur action. Toutefois, l'intervention de la Bankers Industrial Development Cy est déjà signalée dans l'industrie cotonnière. (196)

B) *Rationalisation de la production.* — Nous avons déjà donné quelques exemples de rationalisation, dans les industries chimiques lourdes, par exemple, les tuyautages de vapeur de Sheffield, etc. D'autres essais sont encore tentés, mais, au total, les progrès sont extrêmement lents et peu coordonnés.

— Dans les charbonnages, malgré le vote d'une loi spéciale, en 1926, comportant la possibilité d'une certaine contrainte en vue de favoriser l'amalgame, les résultats sont si minimes que le *Times* du 25 mars 1929 constatait l'échec partiel de la loi. (197)

(194) Cf. Baudin *Revue d'Economie Politique*: mars-avril 1930.

(195) Cf. *Information Financière*, 3 avril 1930; Discours Snowden aux banquiers de la Cité, *Times*, 15 octobre 1930.

(196) Cf. Committee on the cotton industry report.

(197) Cf. Moutte. La question de l'organisation internationale de l'industrie charbonnière.

— Parent, *Revue d'Economie Politique*, mars-avril 1930.

Le règlement de la situation financière de chacune des exploitations particulières et notamment la liquidation de leur passif semble être la principale raison des difficultés rencontrées. (198)

— Les experts du comité de l'industrie cotonnière (199) signalent un mouvement récent qui, sous l'impulsion de la Lancashire Cotton corporation, vise à contrôler 10 millions 1/2 de broches (soit près du 1/3 de celles appartenant à l'American Section). Croirait-on que, malgré les pertes sévères subies, les directeurs et les actionnaires des manufactures intéressées, incapables pourtant de gagner l'intérêt de leurs dettes, hésitent encore à accepter le plan d'amalgamation qui leur est proposé par cette association. (200)

Le Joint Committee of Cotton Trade Organisations essaye, de son côté, de coordonner la production et la vente. (201)

On peut noter encore quelques progrès parmi les associations suivantes: doubleurs et filateurs de coton (42 firmes groupées), teinturiers de Bradford (31 firmes), teinturiers de la laine et du coton (50 firmes), imprimeurs sur calicot (73 firmes), association des bleachers (90 maisons). (202)

Enfin, la création de l'Eastern Textile Association, compagnie privée pour l'exportation des tissus en Chine, et dans laquelle sont intéressés les filateurs, les tisseurs et les marchands, aurait atteint son but.

Si intéressant qu'ils soient, ces résultats, très insuffisants dans l'ensemble, montrent que la production anglaise ne s'est pas encore engagée résolument dans la voie d'une réorganisation. Surtout, les efforts tentés ne le sont qu'à l'intérieur de sphères limitées et par quelques associations

(198) Cf. Committee on the cotton industry report.

(199) Cf. *Economiste français*, 6 décembre 1930.

(200) Cf. *Manchester Guardian*, 19 mars 1929.

(201) Cf. *Information financière*, 5 février 1930.

(202) Cf. Lord Melchett. La Politique et l'Industrie.

ou individualités seulement. Peut-être, ce stade est-il obligatoire dans la réalité, mais il indique alors l'importance du chemin à parcourir, avant que l'on n'aborde une rationalisation générale concertée. Et chaque jour qui passe, en augmentant le handicap, rend plus sérieux l'effort à accomplir.

La baisse du Standard of life

« Il n'est au pouvoir d'aucun pays, si riche soit-il, d'édicter purement et simplement le niveau économique qu'il juge favorable à ses citoyens, indépendamment de toute considération de facteurs économiques et industriels ». (203)

On peut dire du niveau de vie, ce que M. Lambert-Ribot a dit de celui des salaires: « qu'il ne se détermine pas d'une façon arbitraire, ou bien que si on le détermine d'une façon arbitraire, les événements se chargent de démontrer l'erreur ». (204)

Or, comme l'avoue la *News Chronicle*, l'Angleterre, « en tant que nation, vit aujourd'hui au-dessus de ses moyens, et tous ceux qui pensent que cela n'a pas d'importance pour un pays riche... n'ont qu'à regarder... l'Australie et les Etats-Unis ». (204)

Si, comme le pense également M. Siegfried (205), le standard of living anglais est trop élevé et le rendement trop bas, comment remédier à cette situation?

A) Une première opinion recherche la solution dans des mesures d'ordre monétaire. Elle part de l'idée que la crise a pour origine le retour à l'étalon-or: ce sont la déflation et la politique de restriction de crédit qui affectent les

(203) *News Chronicle*, 27 janvier 1931.

(204) *Journée industrielle*, 4 février 1931.

(205) D'après le *Times* du 10 mars 1931. Voir également l'opinion des banquiers de la Cité sur la question: Baudin, *Revue d'Economie Politique*, mars-avril 1928.

affaires (206). C'est pourquoi MM. Keynes et Mac Kenna préconisent la tactique inverse: ils « proposent d'accroître le pouvoir d'achat de la masse pour relever ou au moins maintenir les prix » (207). Accessoirement, une inflation pourrait amener une baisse du niveau réel de la vie, à la condition qu'elle soit sans répercussions sur les salaires nominaux: en effet, comme, selon M. Lambert-Ribot (204), toute inflation doit être payée par quelqu'un, celle-ci le serait par les consommateurs. Mais MM. Rist (208) et Baudin (207) font remarquer « qu'aucun institut d'émission n'est maître de créer du crédit à volonté et que les banques commerciales ne peuvent en fournir que dans la proportion où on le leur demande ». (209)

Si donc le rythme des affaires conditionne le volume de crédit et non l'inverse, la solution proposée est sans application pratique. Bien plus, nous dirons que, dans son principe même, elle va à l'encontre du but poursuivi, puisqu'elle tend à la hausse des prix intérieurs qui ne manqueraient pas d'influer, par incidence, sur les prix de revient. Or, n'est-ce pas déjà leur niveau trop élevé qui a déterminé la crise? Peut-on croire alors que MM. Keynes et Mac Kenna désireraient la chute corrélative de la Livre qui seule permettrait de compenser, à l'exportation, cette hausse des prix nominaux? Ce serait là de l'homéopathie originale! Dans cette éventualité, la Grande-Bretagne, à n'en pas douter, se dresserait toute entière contre une politique de faillite qui la blesserait profondément dans son orgueil, et qui ne lui apporterait, d'ailleurs, que de nouvelles désillusions.

(206) Cf. Despaux: *Information Financière*: 17 juin 1930.

(207) Baudin: *Information Financière*, 11 mars 1931.

(208) *Revue d'Economie Politique*, décembre 1930.

(209) Baudin, op. cité. Cf. également: Aftalion, *Information Financière*. 30 juillet 1930.

B) *Economies publiques et réforme de l'assurance-chômage.* — Une réduction du train de vie comporte évidemment des économies dans les dépenses publiques, économies réclamées depuis quelque temps de tous côtés en Angleterre (210). Mais nous avons vu, en étudiant les dégrèvements budgétaires, combien le budget menace de s'élever encore. Comme l'a rappelé M. Snowden (211), le rôle de l'Echiquier est de dépenser conformément aux obligations que lui font les lois du Parlement: « Si la réduction de 10 % proposée par le parti libéral devait porter entièrement sur le personnel de l'administration, il faudrait le licencier tout entier ».

Il est bien certain que la question de l'abaissement des dépenses de l'Etat est surtout d'ordre politique et non d'ordre administratif.

Pratiquement, de réduction sérieuse il ne peut guère y en avoir, en Grande-Bretagne, que sur les services sociaux et spécialement par une revision de l'assurance-chômage. On peut préjuger, à la suite des exposés de sir Watson et de Sir Hopkins ((212) et du mémorandum de l'Association des Chambres de Commerce britanniques (213), que la Commission Royale d'enquête déposera des conclusions en ce sens.

Puisque une abolition radicale du dole ne peut être envisagée sans valoir une révolution au pays, comme l'a proclamé M. L. George, la réforme minima qui s'impose, d'une manière inéluctable, se présente sous quatre aspects connexes:

1° la suppression des abus;

(210) En ce sens: Sir Mallet, *English Review*, février 1931; *The Economist*, 10 janvier 1931; *Times*, 7 février 1931; *Temps*, 17 février 1931.

(211) Séance aux Communes du 11 février 1931.

(212) Cf. *Times*, 30 janvier 1931.

(213) *Economiste Français*, 28 février 1931.

2° un retour aux règles statutaires anciennes avec l'abandon des « mesures transitoires » et de l'« extended benefit »;

3° le rétablissement de l'équilibre financier de la caisse d'assurance-chômage;

4° l'amortissement du déficit actuel du fonds de chômage.

D'après les explications de Sir Watson, pour obtenir l'équilibre de la caisse, il est urgent, ou bien de réduire de 50 % le taux de toutes les allocations, ou bien de le réduire d'un tiers seulement, en relevant en même temps de 6 d. les contributions hebdomadaires payées pour les assurés-hommes. (214)

Pour l'amortissement du déficit actuel, il faudrait, de plus, réduire les allocations d'un tiers ou d'un cinquième, en augmentant encore les contributions de 5 d. par semaine pour les hommes et de 4 d. pour les femmes.

Rappelons que les contributions hebdomadaires actuelles sont déjà de 8 d. par ouvrier pour le patron, 7 d. pour l'assuré et 7 d. 1/2 pour le Trésor, soit 1 sh. 10 d. 1/2 au total. La réforme n° 2 les porterait à 2 sh. 9 d. 1/2 par personne. Ce n'est pas cette charge accrue qui diminuerait les prix de revient industriels!

En supposant une baisse du niveau du chômage de 20 % en 1931, 30 % en 1932 et 40 % à partir de 1933, par rapport à décembre 1930, l'application des mesures ci-dessus amènerait l'amortissement d'une dette de 80 millions de Livres en 5 ans.

L'extrême rigueur de ces mesures, qui pourtant ne feraient que supprimer la « pension légale » (215) accordée jusqu'ici à une foule de chômeurs, laisse présager les graves

(214) Augmentation proportionnelle pour les autres catégories d'assurés.

(215) L'expression est de Sir Watson. Cf. *Times*, 30 janvier 1931.

difficultés qui attendent les dirigeants britanniques dans un prochain avenir.

C) *La baisse des salaires.* — En conclusion d'une étude radiodiffusée sur la situation à l'aube de 1931, le professeur Clay plaçait l'Angleterre à la croisée de trois chemins :

- ouvrir de nouveaux débouchés;
- accepter une rémunération moindre des services, c'est-à-dire, en langage brutal, une réduction générale des salaires;
- subir un chômage continu, sur une large échelle, solution incompatible avec toute dignité nationale.

Or, *The Economist* (216) démontre que de nouveaux débouchés ne peuvent être obtenus que par la baisse des salaires, qui deviendrait ainsi la seule voie de salut : « Le point capital, en l'espèce, est que, malgré la baisse prodigieuse des matières premières, les prix de nos produits finis sont trop élevés pour permettre une expansion des affaires sur les marchés concurrencés. D'une façon ou d'une autre, les prix de revient britanniques doivent être abaissés (217). Voilà le point de départ. Les salaires interviennent pour une part prépondérante dans les prix de revient...

Les ouvriers à qui on demande une diminution de leurs bordereaux de salaires ont le droit de voir si tous les autres éléments de ces prix sont simultanément rectifiés — tels, par exemple, la valeur de la direction et du matériel, les profits des intermédiaires, les transports, les charges commerciales, etc...

Jusqu'à ce qu'ils soient convaincus que, non seulement les salaires, mais tous les autres facteurs sont effectivement révisés — c'est-à-dire, en fait, que personne ne continue à puiser à la source nationale davantage qu'il ne verse — il est simplement humain qu'ils résistent à un réa-

(216) 10 janvier 1931.

(217) En ce sens : Is unemployment inevitable.

justement essentiel. Le réajustement entre les différentes professions n'est pas moins compliqué. Il est impossible de ne pas sympathiser avec le mineur qui fait des objections à la réduction d'un salaire de 2 Livres par semaine, quand le balayeur ou le facteur maintient ses gains à un niveau plus élevé pour un travail bien moins habile ou dangereux. »

Poser ainsi le problème sous ses deux aspects — révision de tous les éléments des prix et réduction simultanée des salaires dans les industries protégées ou non — n'est pas en supprimer les difficultés. Que propose l'*Economist* pour arriver à une solution?

Simplement une réédition officielle de la conférence Melchett-Turner, sous la présidence d'une personnalité indiscutée, comme par exemple, Lord Ullswater, ex-Speaker de la Chambre des Communes. Ce comité, pourvu de toutes les informations nécessaires, aurait pour mission d'éclairer l'opinion sur l'urgence et la nécessité absolues d'accepter les réformes qui s'imposent.

— Signalons en passant, combien cette proposition, qui procède d'une analyse psychologique exacte, prouve à quel point les Anglais, en général, n'ont pas encore compris la situation, puisque le rédacteur de l'*Economist* juge nécessaire de commencer par convaincre ses compatriotes (218). Notons aussi, que la Confédération des Organisations d'employeurs termine son manifeste de février dernier, en appelant l'attention des dirigeants britanniques sur la nécessité impérieuse de mettre le pays en présence de la gravité de la situation.

En second lieu, l'*Economist* demande que le gouvernement donne l'exemple en réduisant les émoluments ministériels et ceux de tous les fonctionnaires — y compris les Par-

(218) Cf. en ce sens, la remarquable analyse psychologique du caractère britannique faite par M. Siegfried dans le *Times* du 11 mars 1931.

lementaires, bien entendu — du plus élevé au plus humble dans la hiérarchie, par un système équitablement gradué : « l'effet psychologique serait incalculable ». La suggestion semble avoir été partiellement retenue par le gouvernement, si l'on en croit M. Snowden qui envisage une diminution de 10 % des traitements du personnel administratif (219). Mais, si la réduction du nominal des salaires n'est pas accompagnée d'un déclin du coût de la vie, ajoute encore l'*Economist*, il est difficile de combattre l'argument des Trade-Unions, d'après lequel cette réduction aggraverait seulement la situation en diminuant le pouvoir d'achat de la masse.

Cette observation touche au fond du problème. Elle rappelle indirectement, mais opportunément, qu'en Angleterre, il ne saurait être question d'abaisser le standard of living. « Les Trade-Unions ont fait ici prévaloir leur point de vue, à savoir que tout accroissement de salaire, avec le progrès social qu'il comporte, doit être considéré comme une conquête sacrée, à laquelle on ne renoncera à aucun prix » (220). Tout ce qui peut être espéré est une réduction nominale, non une réduction réelle. On peut même estimer que, rester à ce premier stade, n'est pas aller assez loin et qu'il y aurait lieu de se rapprocher davantage du niveau continental, à moins toutefois, ce qui est improbable, que la différence puisse être compensée à bref délai par un rendement proportionnellement plus élevé. Or, la résistance anachronique des tisserands, qui n'ont pas hésité à subir un lock-out affectant, directement ou indirectement, 500.000 ouvriers pour empêcher l'introduction d'un machinisme perfectionné, montre que les ouvriers s'opposeront de toutes leurs forces à une réorganisation de l'outillage. Et pourtant, les expériences poursuivies, depuis mars 1929, prouvaient que les nouveaux métiers permettaient une réduction de 8 %

(219) Séance aux Communes, 11 février 1931.

(220) Siegfried, *Revue de Paris*, 1^{er} février 1931.

dans les prix de revient (221) et une augmentation de 20 à 25 % des salaires aux pièces (222).

De même, les difficultés rencontrées dans les chemins de fer, alors qu'il ne s'agit que de réductions inéluctables et minimales (2,5 % environ) imposées par la situation financière des compagnies, donnent une idée de l'acuité des conflits qui ne manqueront pas de se produire, lorsqu'il s'agira de diminuer les salaires. La grève des charbonnages, en décembre 1930, à l'occasion de l'application du Coal Bill, qui ramenait la moyenne de la journée de travail à 7 h. 30, est un autre exemple analogue.

Le problème est, de plus, compliqué par l'existence d'un niveau de salaires différent dans les industries protégées ou non, ce qui justifie l'opinion de l'*Economist* de la nécessité d'un effort national concerté, bien difficile à réaliser pratiquement.

Signalons enfin, que, conformément au programme de l'Internationale d'Amsterdam (223) et à la thèse soutenue par M. Jouhaux à Genève (224), les Trade-Unions demandent la réduction de la durée du travail, ce qui est exactement l'inverse d'une baisse des salaires (225); or, l'argumentation qui motive la revendication des délégués ouvriers continentaux — à savoir la productivité accrue par l'évolution de la technique — n'est même pas applicable en Angleterre où l'outillage, dans l'ensemble, n'a pas progressé comme dans les autres pays. Il ne peut donc être question, en

(221) Cf. *The Economist*, 10 janvier 1931.

(222) D'après M. Ashurst, secrétaire général de l'Association des filateurs du Lancashire.

Cf. *Temps*, 12 janvier 1931.

(223) Cf. *Le Peuple*, 24 janvier 1931. Déclarations A. Thomas: *Information Financière*, 25 février 1931. *Temps*, 5 février 1931.

(224) Cf. *Le Peuple*, 3 février 1931.

(225) Cf. *Times*, 1^{er} août 1930 (compte-rendu critique du Congrès des T. U. de Nottingham).

Grande-Bretagne, de chômage « technologique », et la réduction de la journée de travail, en alourdissant encore les prix de revient, conduirait rapidement le pays à une catastrophe. (226)

(226) Cf. *Temps*, 5 février 1931; *Journée industrielle*, 4 février 1931.

SECTION III

LA PROTECTION

Avant la guerre déjà, l'opinion anglaise oscillait entre une attitude résolument libre-échangiste, vers laquelle elle revenait invinciblement, et une politique douanière plus favorable au développement des échanges intra-impériaux. Cette dernière tendance gagnait surtout, lors des dépressions économiques, avec l'idée de remplacer, par le marché impérial, les marchés étrangers défaillants.

« Telle fut, avec Lord Randolph Churchill, la politique préconisée, en 1885, par la Fair Trade League, première renaissance du protectionnisme, écrasé depuis Cobden. Tel fut surtout, en 1903, l'esprit du sensationnel programme impérialiste et protectionniste de Joseph Chamberlain qui visait à faire, de l'Empire Britannique, une unité économique aussi autonome que possible. » (227)

Depuis le marasme persistant des affaires en Grande-Bretagne, les protectionnistes ont eu beau jeu, dans une période de xénophobie générale, de mêler à l'élément économique, l'élément politique et sentimental de l'impérialisme.

En outre, la guerre elle-même et ses suites ont compliqué de facteurs nouveaux la traditionnelle évolution de l'opinion, qui, jusqu'alors, aboutissait invariablement au triomphe du libre-échange.

Si l'on essaie de dégager les différentes idées-forces ainsi introduites dans le débat, on peut les ramener à quatre (228):

1° Une théorie visant au maintien des industries con-

(227) Siegfried, l'Angleterre d'aujourd'hui.

(228) Cf. *Bulletin quotidien*, 23 août 1928.

sidérées comme vitales (industries-clés), au point de vue de la sécurité et de la défense nationales;

2° Une théorie impliquant que la pratique du libre-échange suppose un certain degré d'égalité dans la concurrence (le fair-trade des anglais); lorsque cette condition n'est pas remplie (dumping, exploitation de la main-d'œuvre salariée à l'étranger, avantages de change, impôts différents, etc...) l'équilibre peut être rétabli par un droit compensateur;

3° Une théorie, éloquentement défendue par Lord Melchett, (229) qui semble avoir été adoptée, récemment, (230) par M. Baldwin, affirmant qu'une réorganisation générale de l'industrie britannique est nécessaire pour pouvoir produire aussi économiquement que les autres pays; de tels remaniements exigeant beaucoup de temps et de lourdes charges, rendent nécessaires, pendant cette période de reconstruction, une protection du marché afin d'éviter son accaparement par la concurrence étrangère;

4° Enfin, une théorie tendant à prohiber plus ou moins complètement certains articles de luxe, dont les achats pèsent exagérément sur la balance commerciale (Mac Kenna duties).

I. — *Le Régime Douanier de l'Angleterre*

Quel régime douanier est issu de ce conflit d'opinions?

Le principe de base est toujours le libre-échange, mais, conformément aux conclusions du comité Balfour of Burleigh (231) institué en juillet 1916 pour l'étude de la politique économique à adopter après la guerre, il s'y est ajouté deux correctifs: la *sauvegarde* et la *préférence*.

1° Une loi dite de « *sauvegarde des industries* » a été votée en 1921. Elle prévoit les mesures suivantes:

(229) La politique de l'industrie.

(230) Discours à la Chambre de Commerce de Birmingham, 14 janvier 1931.

(231) Committee on industrial and commercial policy after the war.

a) une protection douanière possible, de 33 1/3 % ad valorem, sur les industries-clés;

b) la même protection sur les importations de toute nature (sauf l'alimentation) qui seraient reconnues l'objet d'un dumping;

c) le même droit, lorsque la concurrence est jugée déloyale (à l'époque, la loi visait, dans son esprit, les dépréciations monétaires);

d) le cumul des droits possible, à concurrence d'un maximum de 66 %;

e) la nécessité d'une loi spéciale, pour chaque droit, loi votée à la suite d'une procédure particulière: plainte d'un intéressé, avis favorable du Board of Trade, enquête dont les conclusions doivent être favorables;

f) une révision, tous les cinq ans (§ a ci-dessus) ou tous les trois ans (§ b et c) de la loi.

— Cette révision périodique imposée remet souvent en question les droits acquis: c'est ainsi que, sans l'opposition de la Chambre des Lords en décembre dernier, le gouvernement travailliste supprimait, pour le 15 janvier 1931, la protection de l'industrie des matières colorantes.

En pratique, la loi de sauvegarde n'a été appliquée qu'à une douzaine d'industries d'importance secondaire (gants, coutellerie, manchons à gaz, soie artificielle, dentelles, instruments d'optique, porcelaine, etc...)

Quelques-uns de ces droits ont déjà été abandonnés (soies et dentelles le 1^{er} juillet 1930 par exemple), et, théoriquement, les autres doivent l'être entre 1931 et le 13 juin 1933. (232)

2° Un régime préférentiel a été établi en faveur des Dominions. Pour bien en indiquer la portée, rappelons que les rapports économiques entre la Métropole et les Dominions sont basés sur les trois principes suivants:

(232) Cf. *L'Europe Nouvelle*, 25 octobre 1930.

a) ils constituent une « affaire domestique », c'est-à-dire ne regardent en rien les autres Etats;

b) les gouvernements de toutes les parties de l'Empire qui jouissent de l'autonomie douanière établissent leurs tarifs sur la base de leurs intérêts propres;

c) autant que cela est compatible avec le principe ci-dessus, l'admission des marchandises britanniques et même impériales, bénéficie de conditions spécialement favorables si on les compare à celles imposées aux autres pays (233): « la préservation et le développement de ces avantages doit être un des buts cardinaux de la politique commerciale britannique ». (233)

— Historiquement, (234) cette dernière règle s'est développée de la façon suivante: en 1897, le Canada consentit à la Grande-Bretagne des réductions aux droits en vigueur pour la protection des industries naissantes; l'exemple fut suivie par l'Afrique du Sud en 1903, la Nouvelle-Zélande en 1907, et un peu plus tard par l'Australie (235). En 1919, la Métropole admit la réciprocité.

Il n'est pas de régime douanier plus contagieux que le protectionnisme; aussi, la préférence, comme la sauvegarde, tend à gagner en étendue et en profondeur. Elle ne porte toutefois encore que sur les marchandises d'intérêt secondaire pour les Dominions (thé, cacao, sucre, fruits secs, vins et spiritueux, films, pendules et montres, automobiles, cycles, instruments de musique... etc.); mais le taux moyen de la réduction accordée par les Dominions est passé de 4 % avant la guerre à 9 %. (236)

D'après M. Scullin, 90 % des produits britanniques entrant en Australie jouissent de tarifs préférentiels, alors

(233) Cf. Balfour, Rapport final, Survey of Overseas Markets.

(234) Cf. C. A. et C. M. Knowles, The economic development of the British Overseas Empire.

(235) Cf. Demangeon: L'Empire britannique.

(236) D'après Pouyanne: *Revue politique et parlementaire*, 1928.

que 12 % seulement des exportations australiennes trouvent, en Grande-Bretagne, le même accueil, et M. Forbes a rappelé que la Nouvelle-Zélande accorde jusqu'à 35 % de réduction aux produits anglais. (237)

Pour compléter cette vue d'ensemble sommaire du régime douanier de la Grande-Bretagne, nous y ajouterons les observations suivantes :

1° Dans tous les traités commerciaux qu'elle négocie, l'Angleterre vise essentiellement à obtenir, à son profit, la clause de la nation la plus favorisée.

2° En signant à Genève la convention internationale du 29 mars 1930, le gouvernement travailliste a donné, aux autres Etats signataires, l'assurance que l'Angleterre ne procéderait pas à des « augmentations de droits protecteurs au-dessus du niveau des droits protecteurs existant à la date de ce jour (29 mars 1930) ou à l'établissement de droits protecteurs non existants à la date de ce jour ». (article 4 de la Convention).

Peut-être MM. Snowden et Mac Donald ont-ils pensé que l'accord n'aurait jamais force obligatoire, faute pour les contractants d'avoir pris, en temps utile, les dispositions nécessaires pour lui donner pleine efficacité. Ou bien, ils ont voulu se réserver une raison juridique pour résister à la poussée protectionniste (238). Quoi qu'il en soit, cet argument a joué lors de la conférence impériale de 1930.

3° Enfin, lorsque les intéressés désirent être protégés de la concurrence étrangère, remarquons qu'ils y parviennent quelquefois par des moyens indirects. Un exemple : dans la dernière nomenclature révisée des « standards » publiée par la British Engineering Standards Association, il n'est pas fait mention des aciers Bessemer basiques. Aussi, chaque fois que les contrats de vente comportent une clause

(237) Déclarations à la conférence impériale de 1930 ; cf. Lyautey, *Revue des Vivants*, novembre 1930.

(238) Cf. *L'Europe Nouvelle*, 25 octobre 1930.

stipulant que les aciers livrés devront être conformes aux définitions de l'association, les aciers Bessemer basiques sont exclus. Or, il se trouve que la plupart de ceux fournis par le continent, notamment par la Belgique et la France, appartiennent précisément à cette catégorie. (239)

Des procédés analogues peuvent d'ailleurs jouer en faveur de la préférence impériale. (240)

II. — *Protectionnisme et Chômage*

Peut-on guérir le pays du chômage par la protection?

Les partis politiques se sont emparés de cette question devenue ainsi l'enjeu de la prochaine bataille électorale, et le triomphe des conservateurs amènerait sans doute un changement plus ou moins radical dans la politique douanière de la Grande-Bretagne. Ce changement pourrait avoir des répercussions considérables, et, de ce fait, le problème prend une importance particulière.

Tout d'abord, il est nécessaire d'en préciser les données, ce qui n'a guère été fait, jusqu'ici, en Angleterre:

En effet, pour les uns, il s'agit d'essayer du protectionnisme, faute de mieux, et parce que le remède — comme la rationalisation — n'a pas encore été essayé.

Pour d'autres, il faut simplement donner une arme défensive aux pouvoirs publics en prévision des discussions internationales sur les tarifs, aider à l'éclosion d'industries nouvelles, étendre la sauvegarde à celles qui seraient momentanément gênées, ou encore, « assurer d'importantes recettes au Trésor ». (241)

A la vérité, le problème n'est envisagé sous son véritable aspect que par ceux qui demandent une large application de la protection, même aux industries de base, ou l'établissement d'un tarif général permettant, soit de résér-

(239) *Supplément économique du Temps*, 16 juin 1930.

(240) Cf. L'ex. cité dans *l'Economiste français*, 7 juin 1930.

(241) Keynes: *Information Financière*, 15 mars 1931.

ver aux producteurs britanniques le marché intérieur de la métropole, soit d'étendre le système à l'Empire tout entier.

On est loin de trouver, en Angleterre, cette netteté dans l'indication du but poursuivi, et les controverses passionnées n'ont eu pour résultat que d'augmenter la confusion dans la majorité des esprits.

A. — *La protection du marché intérieur métropolitain*

« Pour ramener la prospérité en Grande-Bretagne, il faut mettre un terme au flot de marchandises étrangères qui inondent le marché anglais. Le protectionnisme permettrait aux industriels britanniques de moderniser leur matériel, ce qui, en même temps, servirait de stimulant au développement de leur industrie. » Sous cette forme, le problème est vraiment trop simplifié par M. Baldwin (242). Il est possible de le montrer par l'exemple de la protection du fer et de l'acier, qui, demandée sans succès il y a quelques années, avec l'appui de 200 députés conservateurs, a fait l'objet de l'enquête prévue par la loi de 1921. (243)

Les demandeurs soutenaient le raisonnement suivant:

On peut admettre qu'une tonne d'acier correspond au travail d'un homme pendant deux semaines (en comprenant l'extraction du charbon nécessaire). Si donc on arrive à exclure 2 millions 1/2 de tonnes, sur les 3 qui sont importées annuellement, on aura procuré du travail à 100.000 ouvriers environ. D'autre part, comme il faut 4 tonnes de charbon par tonne d'acier et qu'une tonne d'acier britannique représente 7 à 8 tonnes de transport par chemins de fer, la « sauvegarde » de l'industrie métallurgique profite-

(242) Discours à la Chambre de Commerce de Birmingham, 14 janvier 1931.

(243) Cf. Safeguarding of Industries: Procedure and Enquiries (Cmd 2327).

rait, d'une manière indirecte, aux charbonnages et aux chemins de fer. Enfin, l'entretien de chaque chômeur coûte au minimum 70 à 80 £, soit 8 millions de £ pour 100.000 individus : en augmentant le prix d'une tonne d'acier de 1 £ par l'application du droit de douane, soit 2 millions 1/2 de £ pour l'acier exclu de l'importation, la communauté ferait encore l'économie de 5 millions 1/2 de £.

Le raisonnement est apparemment séduisant, mais il n'a pas convaincu le Board of Trade, et voici ce qu'a répondu M. Scarf, président de la Bromford Iron Co. (244)

La sauvegarde, qui n'aiderait qu'en partie le fer et l'acier, réagirait avec des « conséquences terribles » sur certaines industries, les laminoirs d'acier par exemple, les charbons maritimes, les constructions mécaniques. Les producteurs étrangers touchés par la perte à la vente de plusieurs millions de tonnes d'acier, se contenteraient-ils de dire: « C'est perdu, tant pis »? Ils se diraient plutôt que l'Angleterre exportait elle-même 4 millions de tonnes d'acier, et ils en chercheraient la destination. « Il n'est pas douteux, ajoute M. Scarf, que la sauvegarde, étendue au fer et à l'acier, entraînerait un lourd fléchissement des exportations... Elle ne sert à rien si elle n'amène pas un plus gros grain ». Or, un prix plus élevé entraîne des salaires plus élevés, puisque l'industrie est sous le régime de l'échelle mobile.

Cette opinion catégorique ne souligne pas encore suffisamment les répercussions classiques du protectionnisme sur les prix intérieurs.

a) L'argument « économie pour la communauté » invoqué par les partisans de la sauvegarde, est absolument controuvé. En admettant que la hausse du prix de la tonne d'acier ne soit que d'une livre, cette hausse ne s'appliquerait nullement aux seules tonnes exclues de l'importation, mais bien à la production et à la consommation totales du

(244) Cf. Correspondance de l'étranger.

pays. Et par incidence, les prix des matières ouvrées comportant de l'acier comme matière première augmenteraient aussi. On aboutirait donc à un résultat exactement inverse de celui que l'on doit atteindre, puisque le salut ne peut venir que de l'abaissement des prix de revient.

De plus, il faut craindre la contagion de l'exemple et les représailles. Si le marché anglais se ferme aux producteurs étrangers, ceux-ci demanderont la fermeture de leurs propres marchés aux produits similaires anglais, au grand dommage des intérêts généraux de la Grande-Bretagne, pour qui la libre circulation des marchandises dans le monde entier est une des conditions essentielles de la prospérité commerciale.

b) Si l'on se place au point de vue social, les difficultés en perspective apparaissent sérieuses. Croit-on, en effet, qu'en face d'une augmentation du coût de la vie, les puissantes organisations syndicales anglaises demeureraient passives. M. Baldwin pourrait relire, à ce sujet, les conseils et les avertissements que M. Keynes a prodigués, en 1925, dans son petit livre: « *Economic consequences of M. Churchill* ». L'auteur soutenait, à l'époque, qu'une baisse des salaires était nécessaire pour compenser le retour à une parité or de la £ jugée par lui trop élevée. Après l'adoption d'un tarif, il faudrait empêcher une hausse des salaires alors que la vie deviendrait plus chère. Le problème serait inversé, mais les forces en présence resteraient les mêmes, et les difficultés aussi.

c) « Un bon exemple du refus d'envisager les effets secondaires de la protection est donné, selon le professeur Clay, par le discours du Ministre du Travail aux Communes, le 25 mars 1929. « Le Ministre estimait que 3 à 400.000 chômeurs (moyenne 350.000) pouvaient être employés en vue de fournir à la demande de la consommation intérieure, et 7 à 800.000 (moyenne 750.000) en application du dera-ting. En analysant les répercussions sur la balance des comptes du pays, le Professeur fait la démonstration sui-

vante: La production nette (246) annuelle étant évaluée à 220 £ par individu, les mesures envisagées par le Ministre diminuerait donc les importations de 77 millions de £ (220×350.000) et augmenteraient les exportations de 165 millions de £ (220×750.000). Il faudrait ainsi obliger les étrangers à augmenter leurs achats de cette dernière somme tout en réduisant leurs ventes de 77 millions de £. « Le problème du transfert des réparations est une proposition plus simple. »

d) En faveur de leur thèse, les avocats du protectionnisme donnent encore un autre argument qui, d'après le Comité Balfour (247), serait le plus sérieux. En réservant le marché intérieur aux usines intéressées, les droits de douane leur permettraient de produire à plein rendement, c'est-à-dire dans les meilleures conditions, ce qui améliorerait leur position dans les compétitions internationales. Il semble qu'il y ait là une confusion.

L'augmentation du volume de la production peut prendre la forme, soit d'une multiplication des firmes, soit d'une augmentation de la production individuelle de celles déjà existantes.

C'est cette deuxième solution seulement qui permet d'espérer une amélioration des prix de revient. Autrement dit, la protection par elle-même est insuffisante si elle n'est accompagnée d'une concentration des entreprises et du travail à plein rendement dans les usines (248). Or, ce sont précisément des résultats que l'on se propose d'obtenir, d'une façon bien plus directe, par la rationalisation, et sans l'inconvénient d'une vie plus chère.

(246) C. a. d. « telle que les importations et exportations représentées par les matières premières étrangères puissent être laissées hors de compte. »

(247) Cf. Rapport final.

(248) En ce sens Clay (op cité).

Alors, pourquoi préférer le protectionnisme, comme l'a fait M. Baldwin dans son discours de Birmingham? (249)

Envisageant même la situation de l'industrie dans son ensemble, le professeur Clay conteste qu'un tarif douanier puisse avoir d'autre effet que de déplacer, sans l'augmenter, l'activité économique du pays: « Nous travaillons davantage pour les besoins intérieurs; donc les étrangers ne peuvent plus nous acheter autant; et les industries d'exportation spécialistes des marchés étrangers ou déjà en possession complète du marché intérieur, comme le coton et le charbon, voient leurs difficultés aggravées. L'expansion des industries protégées est contrebalancée par la contraction des industries d'exportation, et il n'y a aucune raison de prévoir que les exportations des industries protégées se substitueront complètement aux autres. Par exemple, les exportations des automobiles augmenteront sans doute, mais il y a du chemin à faire avant que la proportion de leur commerce d'exportation, actuellement de 6 1/2 % environ, approche celle du coton ou des constructions navales qui, toutes deux, dans leur état de dépression présente, dépassent encore la moitié des exportations mondiales totales, dans leurs domaines respectifs ». (250)

e) Enfin, pour terminer l'étude de la valeur théorique d'une protection du marché intérieur, voyons quel pourrait être le domaine de son application effective.

« Dans la polémique de la campagne électorale de 1923, sir W. Beveridge prouvait aisément que sur 1.350.000 chômeurs, près d'un million appartenaient à des industries que la protection ne peut en rien soulager, soit parce que ce sont des industries d'exportation, comme le coton, soit parce qu'elles ne sont susceptibles d'aucune concurrence étrangère, comme le bâtiment ou les transports. » (251)

(249) 14 janvier 1931.

(250) Op. cité.

(251) Siegfried: l'Angleterre d'aujourd'hui.

La même thèse était reprise par l'*Economist* du 2 février 1929.

Les deux tiers du chômage total, écrivait-il à cette date, touchent des industries qui ne peuvent être protégées. L'*Economist* entendait par là :

a) celles dans lesquelles le problème de l'importation ne se pose pas (par exemple les mines et les constructions maritimes);

b) celles que les importations ne peuvent venir concurrencer et dans lesquelles la main-d'œuvre est naturellement protégée (par exemple la construction, les transports intérieurs, le commerce de détail);

c) celles à l'égard desquelles les mesures de protection ne pourraient pas servir de stimulant (par exemple les transports maritimes, les entreprises commerciales, etc.).

En ce qui concerne les autres industries, la protection limitée à celles qui ne sont pas surtout les industries d'exportation n'atteindrait que 7,1 % du chômage, chiffre qui lui-même représente environ la quarantième partie du chômage total. (252)

Si l'on accepte cette thèse de l'*Economist*, on voit que les effets possibles d'une protection de l'industrie pour guérir le chômage, ne peuvent être que minimes.

Pour le moins, il est indiscutable que le résultat est incertain.

B. — *L'extension des débouchés impériaux et la protection du marché impérial*

Il faut poser, au sujet de l'extension de la préférence impériale, la même question que pour la sauvegarde : peut-elle guérir le pays du chômage?

(252) Cf. *Informations sociales du B. I. T.*, 11 mars 1929; *News Chronicle*, 12 août 1930; *Manchester Guardian*, 22 août 1930; *The Nation*, 20 décembre 1930.

Observons, d'abord, qu'elle nécessite un certain degré de protectionnisme: elle suppose, en effet, préétablie, une barrière douanière plus ou moins élevée, plus ou moins à claire-voie, entre l'Empire et le reste du monde.

Avec des nuances, le fond du problème est donc le même, et ce qui en a été dit, jusqu'ici, reste valable, relativement. Toutefois, le marché impérial a plus de base que le marché intérieur métropolitain et ceci milite nettement en faveur de cette dernière solution. Par contre, le fait qu'il soit nécessaire de tenir compte des intérêts propres des Dominions et des Colonies est une complication supplémentaire, la Conférence de 1930 l'a surabondamment prouvé.

Thèse théorique de l'impérialisme économique

Quelle est la valeur des arguments invoqués par les partisans de la réforme?

M. Amery indique que les échanges intra-impériaux ont en quelque sorte un caractère complémentaire: « Un commerce dans lequel la Grande-Bretagne échange des articles manufacturés contre d'autres articles manufacturés n'a nullement, au point de vue national, la même valeur que si les articles manufacturés vendus compensent et permettent une importation d'aliments ou de matières premières susceptibles de provoquer une nouvelle transformation manufacturière: or, telle est justement la nature des échanges intra-impériaux. » (253)

Dans le même ordre d'idées, on peut remarquer, avec M. Lambert, que les 3/4 du caoutchouc, de la laine, de l'étain, la moitié des peaux, du cuivre, du coton, consommés dans le Royaume-Uni, proviennent de l'Empire et réciproquement, machines, vêtements, outillage, capitaux sont fournis par la métropole à l'Empire en quantités massives. (254)

(253) *Empire Review*, mars 1923.

(254) Où va l'Angleterre?

Le comité Balfour a écrit: « Aucun marché étranger n'absorbe autant de marchandises anglaises par tête d'habitant (255) que la Nouvelle-Zélande et l'Australie et, à l'exception de l'Argentine, il en est de même de l'Afrique du Sud et du Canada. Ces quatre Dominions pris ensemble achètent près de 6 £ de marchandises par tête d'habitant à comparer à des achats d'environ 10 sh pour la France, l'Allemagne et les Etats-Unis. (256)

M. Demangeon répond: « Un Néo-Zélandais peut valoir 30 Allemands ou 20 Français, mais combien y a-t-il de Néo-Zélandais et combien d'Allemands et de Français? (257)

La suprême ressource des impérialistes reste alors de démontrer l'importance et la part croissantes des échanges impériaux dans le commerce général de l'Empire.

Il faut noter ici, qu'en raison de l'âpreté des controverses, les chiffres cités sont souvent choisis dans l'intention d'étayer une thèse et qu'il est bon, sinon de les contrôler, au moins de les compléter.

Par exemple, en opposition aux conclusions ci-dessus, les auteurs de *Britain's industrial Future*, qui sont libre-échangistes, affirment que le commerce des Dominions avec la Grande-Bretagne est en baisse sensible depuis 30 ans, malgré la préférence impériale.

En fait, les exportations d'origine anglaise vers l'Empire ont progressé (258). D'après les statistiques du Board of Trade et les chiffres officiels donnés à la conférence im-

(255) Voir la valeur des exportations britanniques par tête d'habitant dans les différents pays, en 1926-1927, dans la revue *Hansard*, du 1^{er} décembre 1927, et dans *Britain's Industrial future*.

(256) Rapport final.

(257) Cf. Fromont *Rev. politique et parl.*, 1^{er}-6-30 et Correspondance de l'étranger, 16-9-29.

(258) Cf. *Revue de la Midland Bank*, février-mars 1928, Pouyanne. La crise des exportations anglaises, *Revue d'Economie politique*, 1928. Letouzé, La crise des exportations anglaises.

périale de 1930, en voici les pourcentages aux dates ci-après :

1855, 28 %; 1890, 37,5 %; 1913, 37,2 %; 1921, 39,8 %; 1922, 37,%; 1925, 39,2 %; 1927, 42,6 %; 1929, 44 %.

Entre 1913 et 1929, la part de l'Europe a baissé de 34 à 29,5 %; la part des importations en Grande-Bretagne venant de l'Empire est passée de 25 % en 1913 à 31 % en 1922 et 29,5 % en 1929.

On peut conclure que les échanges sont importants et qu'ils ont tendance à croître, mais cette constatation ne permet guère de triompher aussi bruyamment que ne le font parfois les impérialistes. Comme le fait remarquer M. Fromont, (259) il faudrait, au même rythme, 150 ans pour arriver à la substitution du marché impérial aux marchés étrangers. Et si l'on pousse un peu plus loin l'analyse avec le correspondant du *Journal des Débats* (260) à Londres, l'on s'aperçoit, qu'à l'exception de la Nouvelle-Zélande, de l'Irlande et de l'Union Sud-Africaine, le commerce d'exportation des Dominions et des Colonies avec les pays étrangers est plus considérable qu'avec la Métropole. (261)

Par exemple, pour le Canada et Terre-Neuve 171 millions de £ contre 86, pour l'Australie 81,5 contre 48, pour l'Inde 182 contre 58,5.

La Grande-Bretagne tire des pays Britanniques 41 % de sa consommation en blé et farine et 39 % des pays étrangers. Les chiffres sont, pour les viandes, 17 % et 43 %; pour le beurre, 40 % et 49 %; pour l'alimentation prise en bloc, 21,6 % et 31 %. Ces proportions sont sensiblement les mêmes, quand il s'agit de quantités.

(259) *Revue Politique et Parlementaire*, 10 juin 1930.

(260) 3 octobre 1930.

(261) En ce sens: Loveday, *The Economist* (supplément mensuel), 25 octobre 1930.

Ces quelques chiffres indiquent suffisamment les progrès qui restent à réaliser. Qu'on le veuille ou non, dans le présent et pour longtemps encore, le débouché impérial est insuffisant pour l'Angleterre.

Application de la Thèse impérialiste

En raison de l'intérêt qu'il présente, pour les différents membres de l'Empire, le principe d'une extension des relations commerciales impériales rallie facilement l'unanimité, mais il n'en est pas de même des modalités d'application. Leur discussion passionnée a fait apparaître des difficultés d'abord insoupçonnées. Puis, la campagne retentissante de la presse Rothermere et Beaverbrook a lancé la question dans le grand public, et l'attitude prise par les partis politiques, lors de la conférence impériale de 1930, en a fait la plateforme des prochaines élections générales. Pendant plusieurs années elle va dominer, sans doute, toute la politique intérieure britannique: déjà le cabinet travailliste lui doit d'avoir été sauvé par M. L. George (262) au cours de la discussion du Trade-Unions Bill, en janvier 1931.

Cependant, l'aspect politique du problème n'est pas le seul important. Pour les Dominions, le développement de la préférence n'entraîne aucune modification essentielle à la politique douanière qu'ils ont adoptée dans le but de se suffire à eux-mêmes. Pour la Grande-Bretagne, au contraire, il s'agit d'un changement radical qui se traduit brutalement par une barrière la séparant de près des deux tiers de ses clients.

En outre, et c'est là le point capital, pour pouvoir accorder aux Dominions et aux Colonies des avantages intéressants pour eux, la Grande-Bretagne doit se résoudre à mettre un droit d'entrée sur le blé, la viande, les denrées alimentaires, les matières premières provenant de l'étran-

(262) Cf. *Journal des Débats*, 30 janvier 1931.

ger, et cela, avec toutes les conséquences et les incidences que ce système comporte.

Cette redoutable alternative explique les hésitations des Anglais à s'engager dans une politique qui risque de devenir une victoire à la Pyrrhus.

Pour essayer de pallier à ces inconvénients, on a proposé deux solutions: le libre échange impérial et le contingentement des importations.

1° *Empire Free Trade et Empire Party*

Le libre-échange impérial préconisé par Lord Melchett (263), Lord Beaverbrook (264) et Lord Rothermere a pris, en 1930, une importance considérable. Pratiquement, cette solution s'est effondrée le jour même de l'ouverture de la conférence des Dominions, mais elle avait failli amener, auparavant, une scission du parti conservateur et la retraite politique de M. Baldwin.

La thèse de l'Empire Free Trade était simple. Comme son nom l'indique, elle visait à faire de l'Empire une unité économique fermée, à l'intérieur de laquelle les membres pratiqueraient le libre-échange. Le but avoué était, naturellement, de développer le commerce interimpérial, au bénéfice des industries britanniques, ce qui déterminerait une réduction du chômage. En donnant ce nom de « Libre échange impérial » à leur système, l'Empire Party et les Croisés de l'Empire essayaient de faire oublier la nécessité de l'établissement d'un tarif douanier. En réalité, pourtant, l'Empire Free Trade n'était qu'une modalité, dans le sens d'une extension maxima, de la préférence impériale.

Les difficultés étaient les mêmes: augmentation du coût de la vie et des prix de revient, insuffisance du débouché impérial, nécessité de modifications importantes dans

(263) La politique de l'industrie.

(264) My case for Empire Free Trade. Voir également: *Daily Mail*, 12 août 1930.

les balances des comptes de tous les pays du monde, réactions inévitables des intéressés, etc... En plus, il présentait l'inconvénient majeur, qui d'ailleurs a été la cause de sa mort, de vouloir faire céder, au bénéfice de la métropole, les barrières douanières déjà élevées par les Dominions.

C'est pourquoi M. Bennett, délégué du Canada, déclarait, dès le 8 octobre, que ce système n'était « ni possible ni désirable... tout ce qui est profitable dans l'idée de libre-échange impérial peut être obtenu par des préférences inter-impériales, et tout ce qu'elle renferme de nuisible peut être évité par ce même moyen ». Et M. Havenga de renchérir : « Pour ce qui est du libre-échange impérial, l'Afrique du Sud ne peut y souscrire, car d'importantes industries établies dans ce Dominion ne pourraient subsister sans tarif protectionniste, même en face d'une concurrence des autres Dominions ».

Enfin, M. Scullin, en rappelant l'obligation d'une protection de l'industrie australienne, manifestait le même état d'esprit d'opposition sous une forme simplement atténuée. (265)

Cette hostilité générale des Dominions sonnait le glas de l'Empire Free Trade.

Malgré sa faillite, la campagne des « Lords-Journalistes » n'a pas été sans résultats. Elle a poussé le parti conservateur dans la voie d'une extension de la sauvegarde et triomphé de certaines hésitations parmi quelques-uns de ses membres. Renforcée par l'adhésion retentissante, quoique plus ou moins complète, d'économistes, de banquiers, d'hommes d'affaires et même de syndicalistes, elle a appelé l'attention de l'opinion sur la thèse de l'opportunité d'un changement d'attitude vis-à-vis du laisser-passer douanier traditionnel.

(265) Cf. *Times*, 9 octobre 1930.

Quelle est la profondeur exacte de ce mouvement?

Dans quelle mesure la masse s'est-elle ralliée?

Ce sont là des questions auxquelles il est difficile de répondre. Sans doute, les élections générales pourront donner une indication précieuse à ce sujet, mais, il est un facteur qui pèsera d'un grand poids dans la décision des ménagères électriques, c'est celui de la vie plus chère en perspective. Voilà pourquoi, du point de vue purement électoral, il semble que l'attitude de M. Baldwin ait été assez sage puisqu'elle comporte:

1° Le refus de suivre les Press-Lords;

2° Le désir hautement proclamé de développer, au maximum, les échanges à l'intérieur de l'Empire;

3° L'adhésion de principe, dans ce but, à une extension aussi large que possible de la préférence impériale, mais sans qu'il ait été pris d'engagement précis et définitif vis-à-vis de la taxation des denrées alimentaires. (266)

Cette taxation apparaît seulement, dans l'esprit des dirigeants du parti conservateur, comme étant souhaitable, parce qu'elle est la condition sine qua non d'une large application de la préférence. Le souvenir des défaites de 1906 et de 1923 oblige les tories à cette réserve.

Quoi qu'il en soit, leur retour probable au pouvoir présente un intérêt spécial, et si cette éventualité se produit avant l'année prochaine, la conférence impériale d'Ottawa, en 1932, aura, pour la politique douanière mondiale, une importance toute particulière.

2° La solution travailliste du contingentement des importations

L'attitude des délégués de l'Empire à la Conférence de 1930 allait obliger le Labour Party à prendre position

(266) Cf. Chamberlain *Revue Bleue*, janvier 1931 ; *Bulletin quotidien*, 24 février 1930.

dans la question des rapports économiques impériaux. Placé entre la faillite de sa politique de chômage et la proposition Bennett, c'est-à-dire l'éventualité d'une vie plus chère, il ne pouvait rester passif, l'opinion ne l'aurait pas admis. Le Gouvernement chercha le salut dans la voie déjà choisie par M. Cole (267): opportuniste, le brillant économiste socialiste a abandonné le libre-échange en raison de la disparition des conditions qui, selon lui, avaient jusqu'ici assuré son succès en Grande-Bretagne. Partisan, comme tout Britannique, du développement du commerce impérial, il préconise l'adoption de méthodes d'essence étatiste. Ce sont ces méthodes qui ont fait l'objet des contre-propositions du gouvernement travailliste au plan Bennett. Elles visent à établir un contingentement des importations, en réservant la part du lion aux Dominions, par les procédés suivants: fixation de quota ou coefficient, bureaux (import-boards) pour la réglementation des importations, achats en bloc (bulk purchases) de la production des Dominions, standardisation des prix... etc. (268). C'est à peu près ainsi qu'opérait l'Angleterre pendant la guerre, et les Dominions seraient assez disposés à revivre cette vie anormale qui présente pour eux l'avantage de leur donner un acheteur unique payant à des prix stabilisés. (269)

D'un point de vue général, ce système a le défaut de considérer les relations internationales et les échanges comme si c'étaient les nations qui achetaient et vendaient alors que ce sont les individus.

En outre, il implique une identification plus complète des gouvernements avec le conflit des intérêts économiques. (270)

(267) Cf. *Evening Standard*, 11 juillet 1930.

(268) Cf. Massif, *Revue hebdomadaire*, 25 octobre 1930; *Temps* 15 novembre 1930 et *Journal des Débats*, 15 octobre 1930.

(269) Cf. Liesse, *Economiste français*, 1^{er} novembre 1930.

(270) *The Nation*, 27-9-1930 et 20-12-1930.

Quelle redoutable responsabilité! Il est bien évident qu'en achetant le bié, par exemple, à l'avance, il est improbable que l'Etat anglais puisse le faire au juste prix que fixerait la concurrence; il fera obligatoirement tort, soit au fermier des Dominions, soit au contribuable de la Métropole. « On a dit, non sans raison, que ce système, bien qu'il ait pu fonctionner dans les circonstances exceptionnelles de la guerre, suffirait en peu d'années, à faire voler en éclats l'Empire Britannique ». (271)



Après avoir ainsi passé en revue les différentes solutions protectionnistes proposées, on ne peut se défendre d'un certain scepticisme quant à leur efficacité.

Il est possible, certes, de mieux assurer aux industriels britanniques, le marché intérieur métropolitain, et, dans une certaine mesure, le marché impérial. Malheureusement, il n'est pas prouvé qu'une activité orientée vers des débouchés plus sûrs, mais aussi plus restreints, permette d'absorber le trop-plein permanent des sans-travail, bien au contraire.

Et si l'on fait abstraction des incidences, il n'est vraiment qu'un domaine indiqué au remède protectionniste: c'est l'agriculture. Malheureusement, on condamne alors du même coup, l'extension de la préférence impériale, puisqu'elle oblige à réserver le marché métropolitain des produits agricoles au bénéfice des Dominions.

D'autre part, espérer sauver la situation par un contingentement semble plutôt chimérique: ce serait reléguer définitivement au second plan l'agriculture nationale, ne donner que partiellement satisfaction aux intéressés et engager l'Etat dans des conflits graves.

Disons aussi qu'il est un peu contradictoire, a priori, d'espérer la guérison d'un remède qui commande une hausse

(271) R. L. Cru: *Temps*, 23 octobre 1930.

des prix, alors que le défaut capital de l'économie britannique est déjà de produire trop cher.

Et il apparaît, en définitive, qu'en donnant au peuple anglais la conviction d'un redressement rapide et certain, le plus clair résultat d'un renversement de sa politique douanière séculaire serait surtout de lui ménager de nouvelles déceptions.

CONCLUSION

Dégagée des éléments complexes qui en modifient la physionomie réelle, la plus importante des questions sociales, spécifiquement britanniques, est constituée par un excédent chronique de main-d'œuvre, que l'on peut fixer à un million d'ouvriers environ. Bien entendu, il existe, conjointement, un certain nombre de chômeurs accidentels, saisonniers, et des fluctuations de l'emploi liées à l'activité des affaires; mais il n'en demeure pas moins que la persistance d'un chômage « anormal » est la véritable originalité de la vie ouvrière en Grande-Bretagne.

Cette situation angoissante a sa cause déterminante dans une paralysie des grandes industries d'exportation, plus ou moins évincées aujourd'hui des marchés internationaux; et cette raison profonde de la crise n'est, elle-même, que la résultante d'un faisceau d'erreurs, spécialement d'ordre psychologique, de fausses manœuvres ou de méconnaissance des répercussions économiques, qui s'interfèrent et se synthétisent dans des prix de revient excessifs.

Les réactions, qui auraient été normalement provoquées par le libre jeu des forces économiques, ont été viciées ou annihilées par une application trop libérale de l'assurance-chômage et le très large développement des services sociaux. Il en est résulté une sorte d'anesthésie publique qui, en supprimant les manifestations désagréables du mal, a dispensé la collectivité d'en rechercher la guérison.

De plus, un orgueil national qui se refuse à accepter l'idée d'une déchéance, et préfère rejeter sur autrui une responsabilité qui incombe au pays, contribue à développer une ambiance favorable à l'insouciance et à l'apathie générales.

Par surcroît, cette économie figée, selon le mot de

M. Siegfried, a dû composer avec un égoïsme syndical étroit et à courte vue, qu'aucune puissance économique ou politique n'ose contrecarrer.

Ainsi s'est établi un train de vie publique et privée, disproportionné au rendement général de l'organisme national.

Et quand la seule pratique de vieilles vertus traditionnelles — travail, persévérance, frugalité, économie — pourrait laisser espérer le retour de la prospérité, la « mentalité de riches » qui a pénétré la vie britannique rend intolérable la perspective de toute restriction.

Pour sauver du désastre ses industries d'exportation, voilà donc l'Angleterre placée, de force, devant une double réforme, psychologique et économique. Une révision générale de son économie lui permettrait, sans doute, un abaissement des prix de revient par une amélioration du rendement, mais alors, c'est de rationalisation et de baisse du standard of life qu'il s'agit!

On objectera que la réduction des salaires et, éventuellement, les licenciements ouvriers que pourrait exiger une « remise en condition », entraîneront une diminution du pouvoir d'achat de la masse et, par suite, de la consommation. Nous ne croyons pas cette objection fondée: si les salaires et les prix sont simultanément réduits, le pouvoir d'achat réel peut se maintenir; par ailleurs, on peut espérer un élargissement des débouchés extérieurs, à la faveur d'une baisse des prix, ce qui faciliterait le emploi des travailleurs congédiés.

Bref, bien que la crise anglaise ait des caractères originaux, nous croyons encore efficace, en l'espèce, le remède classique de toutes les crises — à savoir l'affaïssement des prix — si pénible soit-il dans son application.

Malheureusement, arrivé à cette conclusion, on ne peut s'empêcher de penser aux difficultés à vaincre, aux obstacles à surmonter, avant que la Grande-Bretagne ne s'engage résolument et définitivement dans une voie aussi rude... Ne

nous y trompons pas: pour ce faire, en effet, une véritable révolution serait nécessaire dans les esprits et dans les mœurs.

Dans ces conditions, que sera l'avenir, et qu'advient-il du chômage « anormal » ?

Pour répondre, il faut plus ou moins préjuger des réactions futures de l'opinion et des forces économiques nationales.



La première attitude possible, pour le peuple anglais, est de ne pas chercher à se réformer davantage qu'il ne l'a fait depuis dix ans.

C'est alors, à brève échéance, le déclassement définitif de ses traditionnelles industries d'exportation.

Même surclassée de ce côté, l'Angleterre peut parfaitement continuer d'exister. Comme tout organisme qui se défend, elle recherchera un autre équilibre, en faisant fond sur les éléments de son économie restés prospères. Elle s'appuiera sur sa finance et sur son commerce international demeurés solides, sur la réserve accumulée de ses placements extérieurs et même sur cette activité industrielle nouvelle née des progrès les plus récents de la science et de l'évolution de la mode. Elle ressemblera de plus en plus à ces grandes familles d'industriels, puissantes et vieilles, dont l'usine périclite, mais dont l'immense richesse accumulée a été investie en placement sûrs. (272)

Ce nouvel équilibre, d'esprit plus défensif qu'agressif, comportera quelques points faibles.

Ecrasée par la charge intolérable des services sociaux, la situation budgétaire risque de devenir de plus en plus difficile: les dépenses publiques absorberont une part croissante du revenu national en réduisant d'autant les possibilités de l'épargne.

(272) D'après Siegfried, *Rev. Pol. et Parl.*, 10 février 1931.

Dotée d'une agriculture déficiente, et maintenue ainsi dépendante de l'extérieur pour sa subsistance, l'Angleterre verra sa balance des comptes perdre peu à peu son crédit, privée qu'elle sera de l'appoint d'une exportation puissante. En conséquence, les disponibilités pour les placements à l'étranger se réduiront progressivement.

Les Américains s'empresseront de se substituer aux Britanniques dans leur fonction de prêteurs mondiaux, ce qui dérivera inévitablement les commandes des débiteurs vers les Etats-Unis: à l'affaiblissement de la Cité s'ajoutera ainsi une nouvelle perte pour l'exportation nationale.

Dans le dessein de rétablir une meilleure balance entre les divers éléments de sa production, l'Angleterre tentera-t-elle alors une restauration de son agriculture? Il est assez probable qu'elle essaiera plutôt du remède protectionniste qui poussera le pays à se replier plus vite sur lui-même, en consacrant la déchéance relative des grandes industries de base.

Ainsi, les forces vives — qui poussaient jusqu'ici l'Anglais à s'intéresser, au maximum, aux choses de l'extérieur — tendront à orienter leur activité vers le marché intérieur: il y a là, pour l'évolution politique du monde de l'avenir, une éventualité qui ne manque pas d'intérêt.

Dans cette alternative, il faudrait attendre, du mouvement démographique, la disparation progressive du chômage « anormal ». Peu à peu, la dénatalité amenant à la production une « classe industrielle » décroissante, une décongestion du marché du travail se produirait lentement. Mais n'est-il pas à craindre, qu'ainsi frappée du « mal des pays riches », l'Angleterre ne continue à décliner?

*
**

Au lieu de continuer à se laisser glisser sur la pente où ils se sont engagés, les Anglais feront-ils machine arrière?

Ils ont assez de volonté, d'énergie et de persévérance pour l'essayer et réussir, s'ils en comprennent la nécessité: l'effort est titanesque, mais il ne dépasse pas, croyons-nous, les forces britanniques.

Pour la vie économique internationale, ce changement de front aurait une importance considérable.

Un concurrent redoutable réapparaîtrait sur les marchés, ce qui serait le signal d'une grande bataille des prix pour la conquête des débouchés.

On en trouve la preuve dans les perturbations qui ont suivi le retour des producteurs anglais sur les marchés européens, après la grève du charbon de 1926. (273)

Toutefois, la vigueur des réactions à l'extérieur dépendrait de l'énergie et de la rapidité du redressement; étant donné le faisceau des résistances intérieures qu'il faudrait briser, il ne semble pas que ces perturbations soient brutales et prochaines, et il est plus probable que le temps en atténuerait les effets.

Quant au chômage « anormal », une réforme capable de rendre l'activité aux industries d'exportation le ferait disparaître assez vite, en agissant dans le même sens que le mouvement démographique.



Du point de vue français, la direction de l'évolution britannique présentera un intérêt primordial.

Sans parler de la contagion possible des méthodes paresseuses, sociales ou autres, actuellement en honneur Outre-Manche, il n'est pas douteux que les répercussions de la politique économique et douanière de nos voisins se fassent profondément sentir dans notre pays.

L'observateur attentif ne peut manquer d'apercevoir la liaison qui a existé, depuis 1922, entre le chômage et la

(273) Cf. Fabre, op. cité.

politique anglaise vis-à-vis de la France. Qu'on se rappelle, par exemple, l'attitude de la Grande-Bretagne dans la question des dettes de guerre, des réparations en nature, de l'occupation de la Ruhr, du relèvement économique de l'Allemagne, des accords navals et des Etats-Unis d'Europe!

Qui ne se souvient des difficultés de la conférence de La Haye, en 1929, et de l'unanimité de l'opinion britannique à approuver la position prise par M. Snowden?

Si l'on rapproche de cette attitude et de ces difficultés les théories anglaises relatives à la crise de chômage, l'on trouve l'explication de la politique du Foreign Office.

Soyons donc bien convaincus que l'évolution de cette crise, dans les années à venir, aura, de même, une grosse influence sur les relations de l'Angleterre et de la France.

FIN

Vu :

Le Président,

William OUALID.

Vu :

Le Doyen,

H. BERTHÉLEMY.

Vu et permis d'imprimer :

Le Recteur de l'Académie de Paris,

S. CHARLÉTY.

BIBLIOGRAPHIE

I. — OUVRAGES EN LANGUE ANGLAISE

— Rapports du « Committee on Industry and Trade » (Comité Balfour):

Survey of Overseas Markets (1925);
Survey of Industrial Relations (1926);
Factors in Industrial and Commercial Efficiency (1927);
Further Factors in Industrial and Commercial Efficiency (1928);
Survey of Metal Industries (1928);
Survey of Textile Industries (1928);
Final Report of the Committee on Industry and Trade (1929).

— Report of the Unemployment Insurance Committee (Comité Blanesburgh).

— Report of the Industrial Transference Board.

— Cunliffe Committee's 1st Interim Report (Comité Cunliffe).

— Colwyn Committee Report on National Debt and Taxation (Comité Colwyn).

— Committee on the Cotton Industry Report: C. m. d. 3615.

— Report to the Minister of Health on the South.

Wales Coalfields: Cmd. 3272 (Sir A. Lowry and Dr Pearse).

— Memorandum prepared by the Treasury: Cmd. 3331.

— Unemployment Insurance Acts, 1920 to 1930 (U. I. L. 8-1930).

— The third Winter of Unemployment (Astor, Layton, Clay, etc.).

— Is Unemployment Inevitable (Id.).

— Britain's Industrial Future (Layton, Keynes, Kerr, Rowntree, L. George, etc...).

— The Land and the Nation (Rural Report of the Liberal Land Committee).

Beaverbrock. — My case for Empire Free Trade.

Beveridge. — Unemployment: a Problem of Industry.

Clay. — The post War Unemployment Problem.

— The Problem of Industrial Relations.

Cohen. — Insurance against unemployment.

Davison. — The unemployed.

L. George. — We can conquer Unemployment.

Gregory. — First Year of the Gold Standard.

Hawtrey. — Trade and Credit.

Keynes. — Economic Consequences of Mr Churchill.

Macgregor. — Industrial Combination.

II. — OUVRAGES SPECIAUX EN LANGUE FRANÇAISE

- Bardoux. — L'ouvrier anglais d'aujourd'hui.
Delattre. — L'Angleterre d'après guerre et le conflit houiller.
Fabre. — Le conflit minier britannique et ses conséquences nationales et internationales (Extrait de la revue de l'Industrie Minérale: 15 juillet, 1^{er} septembre, 1^{er} octobre, 15 novembre 1927, 15 avril 1928).
Korab. — La clé de l'énigme anglaise.
Lambert. — Où va l'Angleterre.
Léger. — Le chômage britannique et l'occupation de la Ruhr.
Lord Melchett. — La politique de l'industrie (traduction Turot).
Oualid. — L'émigration moderne et les solutions internationales des problèmes de l'émigration (Semaine de conférences sociales, 24-29 mars 1924).
Roy. — La formule allemande de production rationnelle dans l'industrie.
Siegfried. — L'Angleterre d'aujourd'hui.

III. — THESES POUR LE DOCTORAT

- Bèle. — Le change et le chômage (Paris 1928).
Letouzé. — La crise des exportations anglaises (Bordeaux 1928).
Marlin. — Le chômage involontaire et la législation anglaise (Paris 1924).
Morin. — Le chômage en Angleterre (Caen 1910).
Moutté. — La question de l'organisation internationale de l'industrie charbonnière (Paris 1929).
Pilavochi. — La politique douanière des trois principaux Etats européens (Paris 1927).
Perségo. — Les conséquences économiques de la guerre en Angleterre (Paris 1922).
Sadrin. — Les aspects sociaux de la rationalisation (Paris 1929).
-

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	5
--------------------	---

1^{re} PARTIE

ETENDUE ET CARACTÈRES DU CHOMAGE BRITANNIQUE

SECTION I

Etendue du chômage.

Chapitre I. — Les sources	9
Chapitre II. — Importance du chômage	14

SECTION II

Caractères du chômage.

Le chômage et le cycle prospérité — dépression	21
Répartition industrielle, géographique, démographique	24

SECTION III

<i>La vie des chômeurs</i>	33
----------------------------------	----

2^e PARTIE

CAUSES PROFONDES DU CHOMAGE BRITANNIQUE.

SECTION I

<i>L'Anglais et le chômage</i>	43
--------------------------------------	----

SECTION II

Facteurs économiques

Chapitre I. — Situation actuelle de l'agriculture	49
Chapitre II. — Le déclin de l'industrie	54
1° Les signes	54
2° Les causes extérieures à l'industrie	60
Assurance-chômage.	
Charges sociales et impôts.	
Conséquences de la politique monétaire.	
3° Les causes internes à l'industrie. Outillage — Orga-	
nisation — Individualisme patronal	84
4° De quelques conséquences de la politique ouvrière. —	
Influence des Trade-Unions: démarcations, salaires,	
rendement, durée du travail, standard of life	88
Prix de revient	97
Chapitre III. — Le commerce	99
La Cité, l'industrie de la mer	101
Chapitre IV. — Le déséquilibre économique de la Grande-	
Bretagne	105

SECTION III

Facteurs démographiques

Population active	111
Emigration	115

3^e PARTIE

LA LUTTE CONTRE LE CHOMAGE EN GRANDE-BRETAGNE

<i>Observation préalable</i>	119
------------------------------------	-----

SECTION I

Les palliatifs.

Chapitre I. — Le short-time	120
Chapitre II. — Les travaux de secours	123
Chapitre III. — L'assistance financière de l'Etat	132
Chapitre IV. — Le transfert intérieur des chômeurs	136
Chapitre V. — L'émigration	150
Chapitre VI. — La réduction de l'offre sur le marché du travail: pensions de vieillesse, obligation scolaire, birth-control	159

SECTION II

Les curatifs

Chapitre I. — Le relèvement de l'agriculture	165
Chapitre II. — Le relèvement de l'industrie.	
Le « derating » et les dégrèvements budgétaires	176
La rationalisation: avantages, inconvénients, difficultés. — Rôle des Banques	179
La baisse du standard of life	200

SECTION III

<i>La protection</i>	209
Le régime douanier de l'Angleterre	210
Protectionnisme et chômage: la protection du marché intérieur; du marché impérial. Modalités d'application ..	214
CONCLUSION	231
Bibliographie	237
Table des matières	239

